Henri Grimal

# Commonwealth-ul

Micro sinteze

57

GRUPUL EDITORIAL
CORINT

Redactor:
Antonia Kacsó

Tehnoredactare computerizată:
Cristina Bucuroiu

Coperta:
Walter Riess

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a României**
**GRIMAL, HENRI**
**Commonwealth-ul** / Henri Grimal;
trad.: Narcisa Şerbănescu; pref.: Alexandru Murad
Mironov; - Bucureşti: Corint, 2003
ISBN 973-653-444-8
I. Şerbănescu, Narcisa (trad.)
II. Mironov, Alexandru Murad (pref.)

341.231.5(420+44)

Henri Grimal
LE COMMONWEALTH
© Presses Universitaires de France, 1962
5e édition, 1995, novembre

---

Toate drepturile asupra acestei versiuni
în limba română sunt rezervate Editurii CORINT

---

ISBN: 973-653-444-8

HENRI GRIMAL

# COMMONWEALTH-UL

Traducere: Narcisa Şerbănescu
Prefaţă: Alexandru-Murad Mironov

GRUPUL EDITORIAL CORINT
Bucureşti, 2003

# PREFAŢĂ

*Noua lucrare care apare astăzi în cadrul Colecţiei „Microsinteze" a Editurii Corint redă istoria unui fost imperiu, care încetează de a mai fi o unitate administrativă şi politică, pentru a se transforma într-o comunitate de popoare.*

*În cartea sa, Henri Grimal spune povestea acestor evenimente, reuşind să evite orice fel de posibile nostalgii prin analiza „la rece" a fenomenelor care le-au provocat, dar şi prin sintetizarea structurilor instituţionale contemporane nouă.*

*Când a ajuns la sfârşitul celui de Al Doilea Război Mondial, Marea Britanie era unul dintre învingători, nimeni nu putea nega acest lucru. Imperiul, în care „soarele nu apunea niciodată", era practic neatins, din punct de vedere teritorial. Nu însă şi din punct de vedere politic şi economic. Guvernul britanic a înţeles rapid că imensele spaţii care fuseseră cândva nu doar gloria, ci şi avantajul Coroanei se transformau încet-încet în mari consumatoare de energii, metropola riscând să se prăbuşească sub povara regiunilor dependente.*

*Declaraţia prin care Anglia îşi exprima imposibilitatea protejării Mediteranei Orientale — aşadar lăsând pradă insecurităţii drumul maritim cel mai scurt prin Suez spre Pacific şi India — era numai începutul a ceea ce părea o dramă, drama sfârşitului Imperiului britanic, cel mai întins stat din istorie. Henri Grimal constată cu îndreptăţire că lucrurile nu erau adevărate decât în ceea ce priveşte*

*prima parte a celor afirmate mai sus, în sensul că, desigur, Londra era copleşită şi depăşită de moştenirea sa seculară, dar că „drama" nu s-a produs, totuşi.*

*Nimeni nu a regretat sistemul colonial englezesc, nici măcar atunci când o parte din statele ce i-au succedat nu au reuşit să-şi dovedească nici până în zilele noastre viabilitatea politică sau competenţa administrativă, populaţiile respective trăind, în unele cazuri, cu mult mai rău ca popoare suverane şi independente. La polul opus stă opinia publică britanică, ce, măcar din punct de vedere teoretic, nu ar fi avut nimic de câştigat, o dată cu pierderea teritoriilor de peste mări. Din contră, publicul englezesc a privit cu indiferenţă dispariţia Imperiului, dacă nu cumva chiar a răsuflat uşurat (contrazicând astfel flagrant afirmaţiile istoriografiei marxiste, în conformitate cu care naţiunile „colonialiste" trăiseră aproape exclusiv din exploatarea ţărilor subdezvoltate. Şi mai grav, creşterea economică postbelică a Marii Britanii s-a accelerat concomitent cu aderarea acesteia la structurile Comunităţii Economice Europene).*

*În chip evident, ţările ce îşi dobândeau atunci – dintre care unele pentru prima oară – independenţa au fost principalele beneficiare ale sfârşitului erei coloniale. Atunci, se naşte fireasca întrebare: care au fost motivele înfiinţării Commonwealth-ului şi cine a dorit acest lucru?*

*Trebuie avut în vedere, în primul rând, faptul că primele tentative (Statutul de la Westminster) datau din perioada interbelică. Acestea vorbeau despre o Comunitate* britanică *de naţiuni, în care accentul era pus pe originile etnice, culturale şi politice comune ale respectivelor teritorii. În fapt, în ţări precum Canada, Australia şi Noua Zeelandă modelul anglo-saxon era replicat aproape identic, statul de drept şi loialitatea faţă de persoana*

*monarhului fiind caracteristicile principale. Încă de atunci, însă, una dintre naţiunile „britanice" — Uniunea Sud-Africană — se diferenţia prin politica sa de segregaţie rasială.*

*Problemele au continuat şi s-au accentuat în perioada postbelică, fostele teritorii africane, cărora li s-au adăugat şi cele asiatice, fiind cele care au modificat radical natura instituţiei. Desigur, atunci când Canada şi Australia au abandonat protecţia prestigioasei* Royal Navy *în favoarea alianţelor cu Statele Unite, acest lucru a fost o lovitură pentru metropolă, care însă trebuie să fi răsuflat uşurată, pe de altă parte. Nimic nu a avut însă devastatorul efect al accesului Indiei în organizaţie. Purtătoare a unor resentimente seculare, India a pus de la bun început în discuţie ambele principii fundamentale, respingând atât moştenirea tradiţiei britanice, cât şi loialitatea faţă de Coroană. Spre dezamăgirea fostelor dominioane, Londra a cedat în ambele situaţii, dând dovadă de inteligenţă politică şi de percepţie a realităţii internaţionale.*

*Acestea nu au fost decât primele renunţări la care era supusă Marea Britanie şi concertul „alb" din cadrul Commonwealth-ului. În scurt timp, natura Comunităţii a fost schimbată major, instituţia devenind un alt exemplu de organizaţie funcţionând pe baza compromisului, din teama de a nu îşi ofensa membrii, aşa cum erau atâtea altele în perioada Războiului Rece. Era un for în care „se discutau toate problemele, dar nu se rezolva nici una".*

*Şi atunci: la ce bun? Commonwealth-ul a dezvoltat însă şi multe programe de asistenţă umanitară şi tehnică în unele dintre cele mai sărace ţări de pe Pământ, reuşind, măcar parţial, acolo unde alţii dăduseră greş sau nu fuseseră preocupaţi. Acestora, li s-au adăugat şi altele, mai importante. În realitate, Comunitatea şi-a atins scopul,*

*păstrând vie moştenirea britanică, nu pe cea politică, respinsă cu vehemenţă de majoritatea membrilor săi, ci pe cea civilizatoare. Limba şi cultura engleze au rămas la mare preţ în majoritatea fostelor colonii şi teritorii subordonate, iar legăturile intelectuale s-au dezvoltat constant între statele membre.*

*„Aceasta este atmosfera în care Commonwealth-ul a încercat să participe la obiectivele globale, îndeplinindu-şi obligaţii de a crea servicii utile pentru toţi membrii săi", îşi încheie Henri Grimal lucrarea, asupra căreia vă invităm să vă aplecaţi pentru a înţelege o parte a istoriei relaţiilor internaţionale postbelice.*

Alexandru-Murad Mironov

# INTRODUCERE

Commonwealth-ul nu a făcut niciodată obiectul veneraţiei cvasireligioase pe care victorienii o acordaseră Imperiului. Ca să nu mai vorbim despre perioada în care grupării relativ omogene, provenită din Statutul de la Westminster, i-a urmat un ansamblu de naţiuni reprezentând o veritabilă „serie de eşantioane ale comunităţilor umane mondiale". Alianţa nu se mai bazează pe puterea britanică, iar „naţiunile britanice" nu mai constituie decât o slabă minoritate. Noile state independente şi-au dat acceptul, respingând însă majoritatea formelor de guvernământ a căror prezenţă părea altădată esenţială pentru menţinerea coeziunii: credinţă şi supunere faţă de Coroană şi câteodată chiar faţă de regimul monarhic, sistemul parlamentar, guvernul de Cabinet. Marii Britanii nu i-a fost recunoscut decât statutul de partener egal. Din Formula lui Balfour nu mai dăinuie, în realitate, decât „libera cooperare" Pentru cei care considerau drept sacră moştenirea politică şi constituţională britanică, este o decepţie; pentru ceilalţi, este o consecinţă normală a evoluţiei. Revista *Round Table* scria, în iunie 1973:

„Logica demersului istoric care s-a realizat în prezent în Commenwealth este, pe de o parte, transmiterea, înspre exterior şi în jos, a unor puteri exercitate altădată din centrul Londrei; pe de altă parte, dezvoltarea paralelă a unui nou principiu de asociere, întemeiat pe cooperarea şi consultaţia voluntară şi sprijinul reciproc."

Aceste formule conţin adevărul doar pe jumătate. Ele ascund dihotomia împotriva căreia apelurile magice la „cooperare" sunt destul de ineficiente. Membrii „Albi" sperau să facă din Commonwealth un bloc mondial, capabil să depăşească naţionalismele şi cu rol de arbitru în cadrul problemelor mondiale. Naţiunile noi, cuprinzând populaţii de culoare, au avut drept obiective prioritare decolonizarea totală, eliminarea discriminărilor rasiale şi instaurarea unei comunităţi multirasiale bazată pe egalitate. Cât priveşte abordarea problemelor de politică internaţională, accentul a fost pus pe nealiniere. Visul unei politici comune, întemeiate pe cooperare, nu s-a împlinit; dimpotrivă, o serie de crize interne, provocate de conflictele rasiale, au pus de multe ori în pericol însăşi existenţa asociaţiei. Aceasta a fost salvată până în prezent de pragmatismul celor care, fără a căuta să o explice, nici să-i ceară prea mult, s-au mulţumit să constate că ea a supravieţuit. În prezent, Commonwealth-ul, potrivit celor spuse de preşedintele Tanzaniei, J. Nyerere,

„este o grupare de oameni care se consultă, se informează reciproc, încearcă să se convingă unul pe celălalt şi, câteodată, mai şi cooperează..."

În paginile care urmează ne-am propus să vedem cum s-a născut prezentul din trecut: câteodată în mod imperceptibil, alteori în urma unor zbateri periculoase.

PARTEA ÎNTÂI

## Capitolul I

# DE LA COMMONWEATH-UL BRITANIC LA UN COMMONWEALTH MULTIRASIAL

## I. Statutul de la Westminster

Termenul de Commonwelth a fost consacrat în mod oficial în 1931, în urma unui vot al Parlamentului britanic, pentru a desemna ţările din cadrul Imperiului, dotate cu guvern autonom. Statutul, care este adesea considerat drept actul de naştere al unei grupări de naţiuni, nu este însă o Constituţie. Scopul lui era legalizarea unei situaţii de fapt, constatată în rezoluţia Conferinţei imperiale din 1926 şi care definea poziţia acestor state autonome (sau dominioane) în cadrul Imperiului:

„Comunităţi autonome în cadrul Imperiului britanic, egale ca statut, absolut nesubordonate una faţă de cealaltă în ceea ce priveşte afacerile interne sau externe, deşi unite prin credinţa şi supunerea faţă de Coroană şi asociate în mod liber în calitate de membri ai Comunităţii britanice a Naţiunilor."

Conform acestei definiţii, Statutul ştergea inegalităţile juridice moştenite de la vechea stare de subordonare a dominioanelor faţă de metropolă. Dispoziţia esenţială era recunoaşterea în parlamentul fiecărui stat a dreptului de a-şi vota liber legile, neţinând cont de eventualul dezacord cu legislaţia britanică, în vreme ce o lege votată de Parlamentul londonez nu avea valoare într-un dominion

decât dacă acesta o cerea în mod expres. Fiecare ţară devenea astfel stăpână pe opţiunile ei legislative, fără control, nici „rezervă", nici „nerecunoaştere" din afară. Fiecare ţară era liberă să-şi modifice Constituţia. Cu o singură excepţie, totuşi, notabilă şi paradoxală: Canada, prima ţară care a scuturat tutela colonială, inspirând formarea primului dominion, nu a avut o Constituţie redactată în Canada de către canadieni; legea sa fundamentală era o lege britanică, *British North America Act* (1867), care nu putea fi modificată decât de parlamentul care o votase. Astfel că ea abandonează acest drept pe 29 martie 1982, dată de la care parlamentul de la Ottawa (în ciuda opoziţiei Quebecului) va deţine unicul control asupra Constituţiei „repatriate".

O altă dispoziţie avea o pondere importantă în cadrul unui sistem în care supunerea comună faţă de Coroană constituia liantul fundamental. Orice schimbare, atât în regula de succesiune la tron cât şi în cadrul titlurilor regale, precum şi orice schimbare de suveran, cereau asentimentul tuturor parlamentarilor Commonwealth-ului. Prima experienţă a avut loc câţiva ani mai târziu, cu ocazia abdicării lui Edward al VIII-lea.

Incontestabil, textul Statutului era destul de departe de rigiditatea obişnuită a contractelor politice. El nu clarifica pe deplin ambiguităţile semantice conţinute de termenul Commonwealth şi de raporturile acestuia cu Imperiul. Noţiunea de independenţă a dominioanelor „în cadrul Imperiului" era la fel de obscură cum va fi mai târziu şi formula de „independenţă în interdependenţă". Expresia „credinţă şi supunere faţă de Coroană" putea cunoaşte interpretări diverse, deşi se preciza că aceasta nu era decât „simbolul liberei asocieri". Însă, chiar dacă juriştii găseau aici un material abundent pentru comentarii, acest

lucru nu va constitui un obstacol în calea bunei funcţionări a asociaţiei: în absenţa unor texte explicite vor exista convenţiile sau regulile de comportament nescrise, cu rol decisiv în cadrul sistemului politic englez. Statutul în sine constituia o garanţie pentru câţiva logicieni rigizi, printre care Balfour sau L.S. Amery, care doreau ca Imperiul să-şi păstreze unitatea de structură, chiar şi după inserarea unui cerc de state autonome. Lucru care nu le părea deloc suspect unor dominioane provenite din familia britanică şi pentru care independenţa şi apartenenţa la Imperiu erau perfect conciliabile. Supravieţuirea unor practici cu caracter colonial nu li se părea ameninţătoare la adresa autonomiei lor. Numirea guvernatorului general al unui dominion îi aparţinea regelui, al cărui reprezentant era; însă propunerea candidatului cădea în responsabilitatea exclusivă a miniştrilor din dominionul respectiv. Nu i se părea exagerat cetăţeanului unui dominion nici faptul că instanţa judiciară la care putea face apel nu era Curtea Supremă a ţării sale, ci Comitetul judiciar al Consiliului privat al Londrei, în care nu funcţionau decât britanici. Pătrunse de tradiţia sistemului parlamentar englez, dominioanele considerau că adevărata sursă a puterii se afla în adunările alese. Parlamentul lor, care dispunea acum de această suveranitate fără nici o restricţie şi nici un control din afară, ar fi avut în orice clipă posibilitatea de anulare a legilor şi deprinderilor contrare autonomiei.

În momentele imediat următoare, nu se punea această problemă. Între dominioane şi Marea Britanie raporturile erau de încredere şi nu de tensiune. Statutul, pregătit în cursul unor conferinţe comune, dădea o sancţiune legală unei stări de fapt de care aproape toţi partenerii erau satisfăcuţi. Metropola renunţase de mult atât la controlul

care restrângea libertatea de acţiune a fostelor colonii, cât şi la reţinerea vicleană a unor resturi din autoritatea de altădată. În 1930, ea le recunoscuse chiar în mod explicit dreptul de a se retrage din comunitate acelor dominioane care doreau acest lucru. Această ipoteză nu era exclusă nici pentru Irlanda sau Africa de Sud, unde, din raţiuni istorice şi etnice, ideea supunerii faţă de o monarhie era prost primită; era exclusă în schimb pentru Australia, Noua Zeelandă şi Canada (în pofida unei minorităţi francofone), produse ale expansiunii umane britanice. Între acestea şi patria-mamă existau multiple afinităţi: dacă primele nu împărtăşeau în aceeaşi măsură ca celelalte pasiunea monarhică, „înrudirea" şi legăturile afective, în schimb deţineau cu toatele acelaşi mod de viaţă, aceleaşi concepţii despre viaţa publică, aceleaşi structuri administrative, judiciare, militare, acelaşi sistem educativ, aceeaşi identitate de limbă. În ceea ce priveşte instituţiile politice, acestea erau rezultatul spontan al originii lor, modelul de la Westminster aflându-se instaurat în mod firesc. „Toţi primii miniştri ai Commonwealth-ului, scria P. Gordon Walker, ţin de o specie constituţională identică; în ţările lor de origine, statutul, drepturile şi datoriile lor sunt aceleaşi." Această omogenitate a instituţiilor şi a concepţiilor politice facilita atât contactele de la egal la egal între diverse eşaloane ale administraţiei, cât şi consultarea şi cooperarea la nivelul statelor.

În afacerile externe, nici unul dintre membri nu era subordonat celuilalt. Totuşi, în afara problemelor strict locale, era exclusă concepţia unor politici externe separate. Balfour stabilise în 1926 că egalitatea de statut nu este incompatibilă cu inegalitatea de funcţie. Astfel, în comparaţie cu dominioanele, care nu aveau încă o talie internaţională, se adăposteau după scutul *Royal Navy* şi

nu dispuneau de un aparat diplomatic de reprezentare. Marea Britanie, cu potenţialul său militar şi cu influenţa de care se bucura în lume, trebuia să asigure conducerea apărării şi a politicii generale a comunităţii. Aparent, situaţia era neschimbată faţă de perioada imperială. În realitate, însă, dacă Marea Britanie era în drept să-şi conducă propria diplomaţie, ea nu o mai putea face în numele unităţii comunităţii. Ea nu mai avea puterea să angajeze dominioanele. Încă din 1926, acestea îşi arătaseră neîncrederea cu privire la obligaţiile ce-i reveneau Marii Britanii din tratatul de la Locarno, cu toate că ele fuseseră excluse de la acestea în mod explicit. Ele observaseră în unanimitate că litigiile europene de frontiere se situau în afara sferei „politicii imperiale" şi deci nu erau cu nimic implicate. Prin urmare, Raportul Balfour preciza: „fiecare membru este şi trebuie să rămână întotdeauna singurul judecător asupra naturii şi a extinderii cooperării sale."

Acest lucru nu însemna că dominioanele ar fi avut intenţia să-şi disocieze poziţia faţă de cea a Marii Britanii cu privire la eventualele consecinţe ale politicii sale generale. Statutul lor de egalitate cerea ca alegerea unei decizii să aparţină propriilor lor parlamente. Atitudinea lor nu s-a schimbat o dată cu conturarea ameninţărilor de război. Conferinţa imperială din 1937 a reafirmat că parlamentele Commonwealth-ului deţineau singura responsabilitate de a se pronunţa asupra participării dominioanelor la un război în care ar fi angajată Marea Britanie. Însă participarea aceasta nu era oare înscrisă în clauza Statutului în conformitate cu „credinţa şi supunerea comună faţă de Coroană"? Regele declara război la decizia miniştrilor britanici. Iar dacă dominioanele se abţineau, regele nu era totodată şi în război şi în pace? Şi

aceasta nu constituia una dintre cele mai mici ambiguităţi ale Commonwealth-ului.

## II. Acordurile de la Ottawa

Ideea unei politici economice comune şi a unei uniuni vamale imperiale nu a fost niciodată acceptată de dominioane; cu toate acestea, unele produse englezeşti beneficiau, încă de la începutul secolului, de tarife preferenţiale. Marea Britanie rămânea credincioasă faţă de liber-schimbism. Totuşi, după Primul Război Mondial, se va manifesta un curent de opinie în favoarea lărgirii schimburilor cu Imperiul. Câteva organisme influente lucrau în acest scop: *Empire Industries Association; Empire Marketing Board*. În pofida unor progrese reale, aceste schimburi erau încă de o importanţă modestă în 1929. Produsele englezeşti întâlneau pe piaţa imperială concurenţa serioasă a produselor străine. Într-o lume devenită protecţionistă, menţinerea sistemului liberal era nefast pentru economia britanică; grupările bancare, patronale (CBI) sau muncitoreşti (TUC) reclamau la unison crearea de bariere vamale şi preferinţa imperială.

În februarie 1932, este aplicat în Marea Britanie *Import Duties Act*, care stabilea o acciză de 10% asupra tuturor produselor importate, de origine străină. Cele din teritoriile dependente continuau să intre cu scutire de taxe; cele din dominioane vor beneficia până la 15 noiembrie 1932 de acelaşi avantaj.

Între timp, un sistem de tarife reciproce era studiat în cadrul unei conferinţe economice a Commonwealth-ului, la Ottawa. Grupul „Vizionarilor" (L.S. Amery) a văzut în aderarea Marii Britanii la „regimul preferenţial" o victorie postumă a lui J. Chamberlain şi o modalitate de a ţese

împreună cu Imperiul o reţea solidă de relaţii, în vreme ce, dând crezare ziarelor, opinia publică, îngrijorată, a văzut în aceasta promisiunea unei reînnoiri a activităţii economice.

Conferinţa reuneşte, din iulie până în august 1932, reprezentanţii Marii Britanii, ai dominioanelor şi ai Indiei. Fiecare dintre parteneri era inspirat mai puţin de ideea de cooperare cât de voinţa de a nu ceda nimic fără o compensaţie. În faţa fiecăruia se impuneau unele imperative: în faţa britanicilor, necesitatea de a proteja interesele fermierilor lor şi aceea de a nu prejudicia comerţul exterior; în faţa dominioanelor, aceea de a nu favoriza manufacturile englezeşti în detrimentul celor autohtone, obţinând totodată admiterea pe piaţa engleză a produselor lor, în cele mai bune condiţii. Aceste imperative au fost suficiente pentru a nu fi nici măcar evocat un sistem complet de preferinţe, negociindu-se numai nişte acorduri parţiale şi bilaterale. Douăsprezece acorduri au fost semnate, dintre care şapte între Marea Britanie şi dominioane, cinci între dominoane (Australia–Noua Zeelandă) sau între un dominion şi o colonie (Canada–Indiile de Vest). În pofida unor inevitabile variante regionale, ele aveau un conţinut comun: produsele de provenienţă din dominioane şi India erau scutite de dreptul de 10% instaurat de *Import Duties Act;* în vederea protejării preferinţelor acordate acestor produse, dreptul impus produselor străine „nu putea fi redus fără consimţământul guvernelor din dominioane" În schimb, lista largă a produselor industriale britanice exportate către dominioane se bucura de tarife preferenţiale, nu ca urmare a unei reduceri a tarifelor existente, ci a creşterii drepturilor asupra mărfurilor importate, excepţie făcând doar produsele englezeşti. Drepturile deosebite create de dominioane pentru

protejarea unora dintre industriile locale aveau să fie limitate în procente (a „nu se depăşi un procent care i-ar prejudicia pe producătorii de produse similare din Marea Britanie de posibilitatea oricărei concurenţe rezonabile") şi în importanţă (ele nu protejau decât „produsele cu şanse rezonabile de reuşită în ţară"). Importatorii britanici aveau dreptul de a revizui prin intermediul unor *tariff boards* drepturile protectoare ale dominioanelor pe care le considerau excesive. Aceste concesii favorabile comerţului britanic fuseseră obţinute de unii producători de materii prime îngroziţi în faţa îngustării pieţelor mondiale şi preocupaţi să o păstreze pe aceea din Marea Britanie. Negociatorii englezi aveau toate motivele de a se felicita pentru aceste acorduri. Pe deasupra, aveau ei să scrie,

„dincolo de avantajele comerciale...există câştigul netangibil dar esenţial al încrederii şi sentimentul că Imperiul a arătat o perfectă unitate de vederi care s-a tradus în aceste Acorduri."

Era firesc ca o situaţie de criză să-i determine pe membrii Commonwealth-ului să-şi strângă relaţiile economice în faţa concurenţei străine. Însă înţelegerea lor cuprindea anumite slăbiciuni: era o precauţie tranzitorie şi nu încercarea unei structuri economice integrate; clauzele inegale erau prea legate de vechiul sistem colonial pentru a nu fi repede repuse în discuţie. Nu se specificase că Acordurile vor fi reziliabile după un preaviz de şase luni?

Chiar dacă statisticile arătaseră o oarecare creştere a schimburilor imperiale după 1933, comerţul cu străinătatea avea o importanţă şi mai mare încă pentru mulţi parteneri. „Experienţa i-a convins, scrie W.K. Hancock, că ar fi fost un act nebunesc să pună în pericol o serie de largi posibilităţi de schimburi mondiale pentru avantajele mai neînsemnate pe care le-ar fi avut de pe

urma unui cvasimonopol din cercul lor cel strâmt." În consecinţă, Canada negocia încă din 1933 cu Statele Unite o reducere reciprocă a tarifelor. Australia şi Noua Zeelandă considerau că a plăti tarife preferenţiale în schimbul pierderii pieţelor externe şi al animozităţii internaţionale constituie un preţ mult prea mare. Însăşi Marea Britanie demonstra prin comportamentul său că nu dădea Acordurilor decât o valoare relativă. Departe de a reduce cursurile externe printr-o serie de limitări, miniştrii negociau pentru salvarea viitorului: cu Argentina se angajau să nu crească drepturile asupra cărnii şi a grâului înainte de noiembrie 1936 şi să nu instituie cote. Cu Danemarca şi ţările scandinave, erau semnate acorduri identice, cu privire la unt şi la bacon. În nici un caz dominioanele, direct interesate totuşi, nu fuseseră consultate în prealabil.

În cursul anilor următori, voinţa fiecăruia de a-şi vedea doar propriile interese va fi acutizată de persistenţa crizei. Acordurile sunt din ce în ce mai puţin aplicate în aspectele lor incomode, ori fac obiectul unor negocieri interminabile. În 1937, dispărea clauza „concurenţei interne" de care beneficiau britanicii; în 1938, Canada şi Australia renunţau la o parte din avantajele preferenţiale. Treptat, negocierile imperiale se identificau cu negocierile comerciale externe. Fragmentarea economică a Commonwealth-ului, prevăzută în urmă cu douăzeci de ani de către Mackenzie King, era pe cale să se înfăptuiască.

La baza Commonwealth-ului se găsea, în urma Statutului de la Westminster, nu o constrângere juridică, ci un acord de „benevolenţă". Pentru dominioane, acel *focal point* al comunităţii continua să se afle în Marea Britanie. Cât despre aceasta, ea le recunoştea dominioanelor statutul de state veritabile. Spiritul imperial centralizator

slăbea pe măsură ce generaţia Milner, Balfour, Amery părăsea puterea pe care o concepuse. În domeniile politic şi în cel economic era de acum un fapt recunoscut că talia membrilor Commonwealth-ului era suficient de mare pentru ca aceştia să-şi asume propria identitate. Chiar dacă exista o unitate reală de vederi asupra problemelor politice importante, fiecare îşi avea însă propriile interese. Din punct de vedere economic, negocierile bilaterale de la Ottawa o demonstraseră în mod vădit. În materie de politică, voinţa de afirmare a dreptului lor de decizie fusese evidentă, atât cu ocazia schimbării suveranului în 1936, cât şi din încăpăţânarea de a refuza orice instituţie centrală permanentă. Istoricul A. Toynbee era extrem de conştient de această stare de spirit atunci când le răspundea australienilor, singurii partizani neclintiţi ai unui „organism comun": „Nu întreprindeţi prea multe, căci existenţa Commonwealth-ului depinde mai mult de unitatea morală decât de cea instituţională" (Conferinţa de la Toronto, 1933).

## III. Commonwealth-ul şi cel de Al Doilea Război Mondial

Membre ale SDN, dominioanele îşi puseseră nădejdea în eficacitatea acestuia pentru arbitrarea conflictelor internaţionale. Însă neputinţa manifestată de acest organism după 1935 de a proteja drepturile celor mai slabi le va produce o adâncă dezamăgire. Comunicatul final al Conferinţei imperiale din 1937 exprima temerile şi intenţia fermă a majorităţii membrilor de a se distanţa de problemele europene pentru a nu fi angajate într-o serie de dispute a căror origine o vedeau în condiţiile defectuoase ale tratatelor din 1919. Pentru nişte popoare

care trăiau la antipozii Europei, soarta Sudeţilor sau a Gdańsk-ului constituia o afacere minoră: o politică pacifistă, dând satisfacţie revendicărilor naţionalităţilor ar fi putut asigura reglarea acestor litigii. Marea Britanie, care era foarte sensibilă la comportamentul dominioanelor, avea câteva motive să se teamă de această „pasivitate izolaţionistă". Ea se temea ca în cazul unui conflict în Europa, aceasta să nu antreneze o divizare a Imperiului şi sfârşitul experienţei Commonwealth-ului. Păstrarea unităţii a fost aşadar una dintre preocupările primului ministru Chamberlain care l-a determinat să practice până la limita posibilului „politica de relaxare" al cărei punct culminant avea să fie Münchenul.

Absorbţia Cehiei de către Reich în martie 1939 i-a dat situaţiei conflictuale din Europa o dimensiune morală. Nu se mai punea problema unei simple deplasări de frontiere, ci de atentarea la existenţa unei ţări libere. Nu mai era o dezbatere între naţiuni, ci între tiranie şi libertate. Deşi dominioanele nu au imitat guvernul de la Londra atunci când acesta i-a fost acordat Poloniei garanţia sa, au aprobat însă această atitudine. Atunci când Anglia a intrat în război, pe 3 septembrie 1939, Australia şi Noua Zeelandă se declară imediat de partea sa („un rege, un steag, o cauză: Marea Britanie este în război, Australia este în război", spune Menzies). Canada adoptă şi ea aceeaşi poziţie, însă cu o întârziere de o săptămână. Premierul canadian, Mackenzie King, va da următoarea explicaţie în faţa parlamentului său: „Este hotărârea deliberată a unui popor liber, prin propriii săi reprezentanţi, într-un parlament liber; ne alăturăm Marii Britanii deoarece cauza ei este cauza libertăţii." Dimpotrivă, în Africa de Sud, generalul Smuts va fi nevoit să-şi folosească întreaga abilitate pentru a convinge o adunare ce înclina

spre neutralitate să decidă că, „în afara oricărei presiuni din partea Angliei, era în interesul Uniunii Sud-Africane să ia parte la acest război"; cu toate acestea, nu va fi instituit serviciul militar obligatoriu şi nu va fi autorizată trimiterea în afara teritoriului. În aceeaşi măsură ca toate coloniile, India va fi antrenată în conflict prin simpla decizie a regelui. Nehru, în numele Partidului Congresul Naţional, îşi va exprima resentimentele cu privire la faptul că 400 de milioane de asiatici fuseseră angajaţi într-un război european fără a fi fost consultaţi.

Angajarea dominioanelor punea capăt distincţiei între statut şi funcţie, în virtutea căreia guvernul de la Londra purta întreaga responsabilitate a politicii externe. Această dispoziţie, luată în 1926, într-un moment în care războiul părea improbabil, constituise un factor de unitate a politicii imperiale. Dominioanele o acceptaseră cu atât mai mult cu cât aceasta le permitea să caute o serie de soluţii la problemele lor interne, la adăpostul protecţiei britanice. Participarea lor la război modificase situaţia. Dacă depărtarea şi dispersarea lor le plasa în afara pericolului unui atac masiv din partea lui Hitler, nimic nu dovedea că partenerul japonez al Axei nu ar fi putut deveni o ameninţare rapidă la adresa Australiei şi a Noii Zeelande. Foarte slab populate şi insuficient dotate din punct de vedere industrial şi militar (armata australiană era aproape aceeaşi ca în 1914 şi concepută numai pentru paza coastelor), aceste două ţări depindeau în întregime de protecţia britanică în ceea ce priveşte securitatea lor. Era însă suficientă această protecţie?

Pentru statele din Commonwealth, cooperarea nu trebuia să se mai limiteze la mobilizarea potenţialului lor economic şi uman. Ele înţelegeau să participe la deciziile cu privire la utilizarea acestor forţe şi la conducerea

politică a războiului. În timp de pace, această problemă nu făcuse obiectul unui plan precis. Iar acum, ea începuse să producă rapid o serie de divergenţe în spatele cărora se profilau interese diferite.

Încă de la început, câţiva supravieţuitori ai vechii generaţii, pentru care *Imperial War Cabinet* din 1917 fusese vârsta de aur a cooperării imperiale, au încercat să-l reînvie. Era prea puţin să se ţină seama de schimbările survenite în structura politica a Imperiului. Acest mod de cooperare nu mai putea fi acceptat de naţionaliştii de peste ocean, animaţi de complexul „anti-Downing Street" şi ostili oricărei instituţii centralizate. „Un organism central, spunea Mackenzie King, ar însemna ca statul canadian să nu mai aibă puterea de decizie". Fiecare dominion, adăuga el, posedă un guvern responsabil de conduita politică a războiului; el poate comunica instantaneu cu omologii săi din alte ţări; fiecare guvern posedă, pe deasupra, propriul său departament al Afacerilor Externe reprezentat la Londra de un înalt comisar. Aceste posibilităţi variate de consultare de la cabinet la cabinet face inutilă crearea unui nou organism. Opinie împărtăşită de premierii din Africa de Sud şi Noua Zeelandă. Nu însă şi de câţiva conducători australieni. Menzies îi reproşa lui Churchill că duce un război orientat numai spre orizonturile europene, neglijând Pacificul: „Cu cât problemele sunt mai îndepărtate de centrul Europei, declara el, cu atât Europa se gândeşte mai puţin la ele. Atitudinea ei faţă de interesele dominioanelor este nesatisfăcătoare." Lista reproşurilor la adresa premierului britanic era lungă: nu prevenise acesta, în august 1940, guvernul australian că obligaţia pe care o avea *Navy* de a face faţă flotelor germane şi italiene din Europa interzicea întărirea forţelor sale în Pacific? Nu dispusese acesta în

mod arbitrar de trupe australiene şi neozeelandeze în Grecia şi în Orientul Mijlociu? Nu omisese el asocierea dominioanelor la convorbirile cu americanii în primele luni ale anului 1941 şi la acordul cu sovieticii în luna iulie? De asemenea, în cadrul acestui conflict caracterizat prin nişte dezvoltări extrem de rapide şi de neprevăzute, sistemul de consultare între guverne părea insuficient în opinia ministrului australian: „Vocea Australiei trebuie să fie auzită acolo unde sunt luate principalele decizii." Ar fi de dorit ca membrii guvernelor din dominioane, mai puţin premierii a căror prezenţă este indispensabilă în capitala fiecărei ţări, să se asocieze în mod permanent cu miniştrii britanici ai Cabinetului de război pentru a lua parte la hotărârile cu privire la conflict.

Demersul Australiei, în situaţia deosebit de vulnerabilă a acestei ţări în faţa intrării în război a Japoniei, considerată în acel moment ca sigură, nu era o abandonare a suveranităţii ci o revendicare a dreptului partenerilor de a fi protejaţi. Menzies considera că acest soi de Consiliu imperial de război nu ar avea alt obiectiv. Celelalte dominioane, mai puţin ameninţate în mod direct, estimau inutil un asemenea organism. Guvernul Marii Britanii era favorabil politicii de consultare, însă ţinea să aleagă el însuşi obiectivele prioritare cărora avea să le afecteze o serie de mijloace despre care ştia că nu sunt inepuizabile. În răspunsul dat lui Menzies, Churchill s-a plasat pe plan constituţional: Cabinetul britanic, spunea el, este responsabil în faţa Parlamentului; prezenţa permanentă în Cabinetul de război a unui ministru australian, responsabil el însuşi în faţa propriei sale legislaturi, ar implica o serie de modificări în cadrul practicii constituţionale. În plus, acest ministru — cu excepţia primului ministru — ar fi lipsit de autoritatea

necesară pentru a vorbi în numele dominionului. În fine, guvernul dominionului ar putea manifesta o serie de neîncrederi faţă de deciziile luate la Londra. În cazul de faţă, cunoscând perfect caracterul slab al poziţiilor britanice din Pacific, primul ministru s-a văzut obligat să practice faţă de Tokyo o politică de „relaxare", binevoitoare (închiderea drumului Birmaniei) în vederea unei întârzieri a intervenţiei.

Pearl Harbour avea să deschidă o nouă fază. Marea Britanie conducea de acuma lupta împreună cu Statele Unite. Prinsă între aceste două mari puteri, influenţa celor mici şi a celor mijlocii era în pericol de a fi strivită. Roosevelt, deşi recunoştea că guvernele din dominioane nu erau în nici un fel subordonate Marii Britanii, considera mai comod să nu aibă decât un singur interlocutor, guvernul de la Londra. De asemenea, în multitudinea organismelor de cooperare interaliaţi *(Anglo-American Combined Boards),* instituite pentru reglarea chestiunilor de armament, aprovizionare şi transporturi, dominioanele nu au fost admise decât cu titlu excepţional, în măsura în care contribuţia lor se dovedea indispensabilă. Datorită acestui lucru, Canada, plasată deja sub protecţia Statelor Unite (promisiunea lui Roosevelt din 1939) şi legată de acestea prin acorduri economice şi militare (*Ogdensburg Agreement*, august 1940), s-a bucurat de o situaţie privilegiată.

Încă din luna decembrie 1941, victoriile fulgurante ale japonezilor i-au neliniştit pe australienii ale căror forţe plăpânde luptau în Orientul Mijlociu. Ştiind că englezii nu dispuneau de trupe suficiente pentru a apăra în acelaşi timp frontiera birmană şi dominioanele din Pacific, aceştia au cerut crearea unui Consiliu de război interaliat în Pacific, cu sediul la Washington. Churchill se opune şi, cu

intenţia evidentă de a-i ţine pe americani în afara zonei de influenţă imperială, el improvizează un *Pacific Council*, cu Australia, Noua Zeelandă, Ţările de Jos, însă fără americani. Acest act extrem de puţin realist este urmat imediat de o teribilă ripostă japoneză: cucerirea Malaysiei şi căderea oraşului Singapore (februarie 1942), cheia sistemului de apărare britanic, bază considerată inexpugnabilă, faţă de care australienii manifestaseră în 1937 „cel mai viu interes pentru propria lor securitate". Guvernul de la Canberra îşi recheamă trupele din Orientul Mijlociu, refuzând, în ciuda mustrărilor dure ale lui Churchill, autorizarea transferului acestora la frontiera birmană, ameninţată la rândul său. „Acesta a fost, scrie Gordon Walker, primul exemplu de divergenţă majoră asupra politicii de război şi prima sfidare marcantă a dreptului superior deţinut de Marea Britanie, de a determina deplasarea strategică a forţelor Comunităţii" Acest gest, neaşteptat din partea unuia dintre membrii cei mai fideli ai Commonwealth-ului, era semnul unei neorânduieli căreia îi va pune capăt crearea la Washington de către Roosevelt a unui *Pacific Council,* care se baza pe puterea americană şi regrupa toate ţările riverane din Pacific. Primirea triumfală pe care au făcut-o australienii trupelor lui MacArthur debarcate la Melbourne arăta că o fază a istoriei se încheiase. Ei nu îşi mai puneau speranţele în *Royal Navy*, ci în forţele Lumii Noi.

În Africa de Sud, Partidul Naţional care se opusese intrării în război observa, nu fără o oarecare mulţumire, victoriile hitleriste. Din ce în ce mai mulţi erau cei pentru care calea independenţei totale trecea prin înfrângerea Angliei, ceea ce însemna ruperea legăturilor cu Commonwealth-ul şi proclamarea Republicii. O moţiune a Dr. Malan, depusă în Adunare pe 13 ianuarie 1942, cerea

„o schimbare constituţională radicală pentru Africa de Sud, care să o transforme din dominion britanic în Republică liberă şi independentă" Deşi respinsă în beneficiul unei moţiuni a lui Smuts, favorabilă războiului împotriva Japoniei şi menţinerii în Commonwealth, ea întruchipa fără doar şi poate opinia unei importante minorităţi, legate de concepţia burilor asupra unei republici „dure, pure" şi inegalitare. Este aceeaşi care impusese guvernului o serie de limite faţă de participarea la conflict. În 1943, slăbirea relativă a poziţiilor sale, îi va permite lui Smuts să autorizeze ca voluntarii sud-africani să lupte în afara continentului.

Chiar înainte de terminarea războiului, conducătorii diverselor state din Commonwealth evocau problema păcii şi a destinului comunităţii lor. Marea Britanie va ieşi din război „glorioasă, dar săracă", într-o lume în care puterea va aparţine superstatelor dispunând de „marile mase" Influenţa sa nu ar mai putea continua să se impună decât în măsura în care Commonwealth-ul şi-ar păstra coeziunea. Ce formă va lua însă această coeziune? Se produsese o schimbare în rândul membrilor săi: Canada, Australia, Africa de Sud ajunseseră la rangul de puteri medii; raportul dintre „statut" şi „statură" se redusese, ajungând până la identificare. Aceştia nu mai consimţeau să fie subordonaţi în nici o privinţă. Ceea ce trebuia revizuit erau nu atât instituţiile, care nu aveau un rol de constrângere, ci distribuirea rolurilor între parteneri, astfel încât fiecăruia să-i fie permis să îmbine manifestarea propriei individualităţi cu apartenenţa la Commonwealth.

Opinia cercurilor politice britanice a fost expusă de Lord Halifax într-un discurs rostit la Toronto (1944). Acesta recunoştea eroarea Statutului de la Westminster, prin care

nu li se acordase dominioanelor un vot egal în elaborarea unei politici, deşi suportaseră consecinţele acesteia. Pe viitor, cooperarea lor va fi necesară, în formularea unei politici externe comune, pentru a-i permite Marii Britanii să fie a patra mare putere a lumii, contribuind la menţinerea păcii. Aceste cuvinte (care le aminteau pe cele rostite de Joe Chamberlain în urmă cu 50 de ani, cu privire la „Titanul obosit"), au fost apreciate în mod diferit în cadrul Commonwealth-ului.

Australia împărtăşea concepţia unui Commonwealth ca o mare putere mondială, în care regula ar fi cooperarea între parteneri egali, atât cu privire la problemele mondiale, cât şi la obiectivele fiecărui membru în parte. Această poziţie se explica în esenţă prin obsesia pe care o aveau australienii de a juca un rol decisiv în regiune. „Australia, spunea premierul Curtin, va ocupa în Pacific, după război, un loc diferit de cel pe care l-a avut în 1939." Însă acest lucru nu era realizabil decât cu sprijinul concertat al celorlalţi membri ai Commonwealth-ului. Ea continua să apere cu încăpăţânare proiectul unui organism comun (consiliu sau secretariat) în care Marea Britanie şi dominioanele ar studia împreună problemele, şi ale căror decizii ar ţine cont de opinia tuturor. Această consultare nu viza instaurarea unei politici imperiale integrate, ci le permitea tuturor să-şi facă auzită vocea, şi fiecăruia să obţină sprijinul celorlalţi pentru a face faţă propriilor lor responsabilităţi. Pentru Pacificul de Sud, de exemplu, Australia urma să formuleze, iar după discuţia şi aprobarea consiliului, ea urma să aplice politica Commonwealth-ului.

Această propunere prevedea o consultare reală, privând Cabinetul de la Londra de decizia finală. Ea va fi însă luată de un organism central al Commonwealth-ului,

fără avizul prealabil al parlamentelor. Nici Canada, nici Africa de Sud nu puteau accepta acest lucru. Mackenzie King şi Smuts se opuneau principiului centralist susţinut de Halifax şi Curtin. În opinia acestora, crearea unui organism comun de decizie ar fi dus la transformarea Commonwealth-ului într-un superstat, comparabil într-un oarecare sens cu Commonwealth-ul de dinainte de război. Obiectivul perioadei postbelice ar fi participarea la securitatea mondială, fapt care nu se prea potrivea cu „cercul de prieteni" ai Commonwealth-ului:

„Angajamentele noastre cu privire la aceste probleme, spunea M.King, trebuie să se integreze într-un plan general, care să aibă o bază mondială sau regională." Orice altă concepţie „este contrară interesului real al Commonwealth-ului."

Fără îndoială, adăuga el, relaţiile deosebite de „încredere" între membri trebuie să continue, însă pentru valorificarea idealurilor şi realizarea obiectivelor „noi trebuie să ne raliem nu numai prietenii, ci pe toţi cei care gândesc ca noi." Aceasta era şi opinia lui Smuts, pentru care Commonwealth-ul, grup de naţiuni suverane, trebuia să fie asociat la lumea occidentală. El condamna centralizarea, inclusiv aceea a Imperiului care racorda fiecare teritoriu în mod direct la Londra: ar fi preferabilă formarea unei asociaţii între coloniile aceleiaşi zone geografice şi dominionul cel mai apropiat. Unii au văzut imediat în aceasta o dovadă a pretenţiilor Africii de Sud de a plasa sub propria-i influenţă teritoriile dependente din Africa Orientală şi Centrală.

Reuniunea primilor miniştri (noua denumire a Conferinţei imperiale) din mai 1944 a fost oglindirea acestor preocupări. Ea a constituit un simplu „schimb de vederi" între conducătorii statelor suverane, fără o ordine

de zi. Influenţa poziţiei descentralizatoare a fost dominantă: nu s-a vorbit despre consultare, ci despre necesitatea înfiinţării, după război, a unei organizaţii mondiale, menită să vegheze la păstrarea păcii şi securităţii.

## Capitolul II

# IMPACTUL RĂZBOIULUI ASUPRA COMMONWEALTH-ULUI

## I. Schiţa unui Commonwealth multirasial

Războiul i-a permis Indiei încheierea procesului de emancipare. Statutul acestui subcontinent era un exemplu-tip al pragmatismului britanic, lipsit în aparenţă de logică, însă cu desăvârşire apt să păstreze interesele politice ale Imperiului. India participa la conferinţele imperiale fără a avea statutul de dominion; ea fusese autorizată să semneze tratatul de la Versailles şi să figureze în rândul SDN (Societatea Naţiunilor) fără a fi un stat independent. Dacă actul din 1935 îi acordase într-o largă măsură autonomia internă, declaraţia de război din 1939 îi demonstrase dependenţa. Partidul Congresului refuzase violenţa războiului, asociindu-se la campania de nesupunere civilă lansată de Gandhi. Refuzul lui Churchill ca India să beneficieze de cele Patru libertăţi definite în Carta Atlanticului, apoi căderea oraşului Singapore primită cu indiferenţă au dus la decăderea prestigiului britanic. Misiunea lui Stafford Cripps (1942) a fost privită de naţionalişti ca o manevră dictată doar de teama ca India să nu se deschidă japonezilor fără a opune nici cea mai mică rezistenţă. Este adevărat că „Oferta Cripps" conţinea promisiunea de „statut de dominion", fiind însă însoţită de suficiente rezerve care lăsau loc unei bănuieli de nesinceritate: după război, India avea să fie un dominion, asociat Marii Britanii şi celorlalte dominioane prin „supunerea comună faţă de Coroană"; o adunare

constituantă va redacta Constituţia. Provinciile vor fi libere însă să nu accepte această constituţie, păstrându-şi statutul prezent. Aceasta însemna pregătirea balcanizării. Răspunsul indian a fost celebrul *Quit India,* o tensiune sporită şi arestarea şefilor din Partidul Congresului.

Violenţa confruntărilor dintre hinduşi şi musulmani nu a fost de nici un folos pentru influenţa engleză. Naţionalismul se ascuţise lăsând loc unei certitudini: Marea Britanie nu putea păstra India în cadrul Imperiului prin forţă. Cabinetul Attlee va alege negocierea. Misiunea ministerială trimisă în 1946 trebuia „să ajute India să-şi obţină pe deplin şi cât mai repede independenţa şi să decidă singură asupra formei de guvernare chemată să înlocuiască sistemul actual." Este creat un guvern interimar şi aleasă o Adunare Constituantă. India avea să decidă mai târziu dacă rămâne în Commonwealth. „Dacă va face această alegere, spune Attlee, trebuie să fie din propria ei voinţă."

Participarea la Commonwealth era cu atât mai puţin probabilă cu cât resentimentul naţionalist era mai ascuţit la adresa politicii britanice, acuzată (pe nedrept, după câte se pare) de a fi generat inevitabila divizare prin demersurile sale lăturalnice. Constituanta indiană (din care musulmanii erau excluşi) decidea în decembrie că India „va fi o republică independentă şi suverană" Era subliniat cuvântul „independentă" prin comparaţie cu termenul „autonomă" conţinut în Statutul de la Westminster. Nu exista nici o îndoială în Anglia că Adunarea Constituantă indiană îşi afirmase în acest fel voinţa de a se rupe complet de metropolă. O parte a deputaţilor din Congres îşi dăduseră votul în acest sens; adoptarea statutului de Republică fără nici un fel de supunere li se părea necesară pentru ca ţara lor să fie recunoscută ca

integral independentă. Spre deosebire de dominoanele de sorginte europeană, indienii nu se simţeau absolut deloc ataşaţi din punct de vedere sentimental sau istoric de monarhia engleză. Aceasta reprezenta pentru ei o dominare europeană şi creştină impusă cu forţa ţării lor.

Transferul puterilor spre un guvern stabil era principala preocupare a lui Attlee. Viceregele, Lord Mountbatten, a organizat împărţirea, devenită inevitabilă şi a obţinut adeziunea lui Nehru şi a lui Jinnah la planul său din 3 iunie 1947, care prevedea crearea a două state separate, India şi Pakistan. Parlamentul avea să sancţioneze acest acord prin *Indian Independence Bill* (15 iulie 1947). Începând cu 15 august 1947, Marea Britanie renunţa la toate puterile sale în India şi le transmitea integral guvernelor din cele două noi „dominioane independente" Trupele britanice urmau să fie retrase în cel mai scurt timp. Viceregele avea să rămână pe loc până la reglarea delicatelor probleme de delimitare, făcând tot posibilul, cu o cinste exemplară, pentru a limita confruntările, atitudine foarte apreciată de cele două părţi adverse.

Devenite dominioane, conform terminologiei oficiale, India şi Pakistanul au fost invitate să participe la reuniunea primilor miniştri în octombrie 1948, concomitent cu Ceylonul devenit independent câteva luni mai devreme, deşi chestiunea aderării lor la Commonwealth nu fusese încă abordată. Reprezentanţii lor au participat la discuţii de pe poziţii egale cu cei ai membrilor mai vechi. În opinia lui G.Walker, asiaticii au fost plăcut impresionaţi de tonul întrevederilor şi de atmosfera amicală a reuniunilor. Au fost abordate problemele de securitate, de apărare şi cele economice; nimeni însă nu a menţionat problemele constituţionale şi aceea a intrării de noi state independente.

Însă intrarea acestor noi membri, nebritanici şi neeuropeni, hotărâţi să aleagă regimul republican, nu avea să zdruncine conceptul de Commonwealth, întemeiat pe ideea unei familii de naţiuni al căror liant era regele, Marea Britanie constituind centrul? Structura asociaţiei nu urma să fie profund revizuită?

Chestiunea era examinată în cadrul guvernului din momentul în care emanciparea Indiei fusese considerată foarte apropiată. Comitetul de Cabinet pentru Relaţiile Commonwealth-ului, creat în 1947 şi prezidat de primul ministru, căutase o formulă care să permită „unui număr cât mai mare de state admise pentru independenţă să adere la Commonwealth, chiar dacă instituţiile lor interne nu erau absolut conforme cu modelul de la Westminster." Fusese îndepărtată pe loc acea formulă care i-ar fi dat Commonwealth-ului o structură dualistă, naţiuni britanice şi state asociate, pentru care înclinau neozeelandezii. În cazul Indiei, alternativa era simplă: fie era menţinută obligaţia de supunere faţă de Coroană şi India nu ar fi intrat în asociaţie; fie se trecea la modificarea principiului Commonwealth-ului, admiţându-se că supunerea nu constituie o obligaţie absolută pentru statele care posedă un sistem republican. Această a doua soluţie a fost aleasă de Attlee, din raţiuni politice evidente: o ruptură ar fi lipsit Commonwealth-ul de un element esenţial în organizarea securităţii în Asia de Sud-Est, şi i-ar fi oferit Indiei tentaţia de a prelua comanda mişcării anticolonialiste şi antieuropene. După ce a câştigat acceptul Cabinetului, lui Attlee îi revenea sarcina să-i convingă pe premierii dominioanelor cărora le aparţinea decizia.

Atunci când a avut loc reuniunea de la Londra, în aprilie 1949, pentru ca aceştia să se pronunţe în mod oficial asupra dorinţei exprimate de Nehru în numele Indiei, şi

anume instituirea republicii şi totodată rămânerea ei în Commonwealth, jocurile erau deja făcute. Contactele personale şi consultările oficiale dizolvaseră majoritatea obiecţiilor. Deşi nu erau bucuroşi la ideea acceptării unei republici (nu refuzaseră ei, cu un an în urmă, intrarea Irlandei tocmai din acest motiv?), erau sensibili în schimb la avantajul politic şi strategic al păstrării subcontinentului indian în cadrul Commonwealth-ului. A-i refuza aderarea, ar fi însemnat condamnarea la dispariţie a două sute de ani de istorie comună şi de influenţă occidentală şi împingerea Indiei exclusiv spre asiatism. Rezervele au venit în special din partea Africii de Sud. Smuts făcea din supunerea faţă de Coroană un factor esenţial, fără de care loialismul (fidelitatea faţă de Coroană) ar fi suferit o slăbire în cadrul asociaţiei. Un Commonwealth lipsit de recunoaşterea autorităţii unei monarhii ar deveni o reuniune pur simbolică, o simplă expresie lingvistică, un fel de Sfânt Imperiu germanic care a supravieţuit doar cu numele mai multe sute de ani. Pe de altă parte, admiterea implicită a legalităţii rasiale punea în încurcătură Africa de Sud, îndepărtându-i orice justificare a politicii pe care o ducea cu privire la indienii imigranţi.

Comunicatul final al Conferinţei, a cărui importanţă a fost adesea comparată cu Formula Balfour, merită să fie citat:

„După schimbul de vederi asupra problemelor importante generate de decizia Indiei de adoptare a instituţiilor republicane şi de dorinţa ei de a rămâne în Commonwealth, discuţiile au fost purtate pe tema efectelor pe care o astfel de dezvoltare ar avea-o asupra structurii existente şi a relaţiilor constituţionale între membrii asociaţiei. Ele au avut loc într-o atmosferă de bunăvoinţă şi înţelegere reciprocă, fără a se pierde din vedere aptitudinea tradiţională a Commonwealth-ului de confirmare a

unităţii sale de obiective, adaptându-şi totodată organizarea şi procedurile la caracterul schimbător al condiţiilor.

După o discuţie amplă, reprezentanţii tuturor guvernelor au fost de acord asupra declaraţiilor următoare:

Guvernele Marii Britanii, Canadei, Autraliei, Noii Zeelande, Africii de Sud, Indiei, Pakistanului, Ceylonului, care sunt ţări unite prin calitatea lor de membre ale *Commonwealth-ului britanic al Naţiunilor*, datorând credinţă şi supunere comună faţă de Coroană, care constituie şi simbolul liberei lor asocieri, au luat notă de schimbările constituţionale în curs în India.

Guvernul Indiei a informat celelalte guverne că...noua Constituţie va transforma India într-o Republică suverană şi independentă...şi a confirmat dorinţa Indiei de a fi în continuare membră a *Commonwealth-ului Naţiunilor,* acceptându-l pe rege ca simbol al liberei asocieri a naţiunilor sale membre independente şi, în virtutea acestei calităţi, ca şef al Commonwealth-ului.

Celelalte guverne, pentru care baza apartenenţei la Commonwealth rămâne nemodificată, acceptă şi recunosc menţinerea Indiei în cadrul asociaţiei...

În consecinţă, guvernele...declară că rămân unite în calitate de membre libere şi egale ale *Commonwealth-ului Naţiunilor* pentru libera cooperare în vederea păcii, a libertăţii şi a progresului."

Trebuie remarcată mutaţia survenită între prima expresie „Commonwealth-ul britanic al Naţiunilor" şi cealaltă de „Commonwealth al Naţiunilor", folosită apoi de două ori. Acesta nu este rezultatul unei scăpări a redactorilor. Între cele două structuri se situează schimbarea de natură a Commonwealth-ului: el nu mai este britanic, ci internaţional; nu mai este unirasial, ci multirasial; nu mai există unul, ci două modele de instituţii. Fără îndoială că membrii vechi, aceia care continuă să fie legaţi prin supunerea faţă de Coroană, consideră implicit

că India este un caz particular, şi nu primul, al unei categorii. Nu este mai puţin adevărat că intrarea sa şi a celor două dominioane asiatice (Pakistanul şi Ceylonul) constituie o slăbire fizică a bazei britanice a asociaţiei. Este slăbit totodată şi rolul monarhiei, recunoaşterea regelui ca „şef al Commonwealth-ului" neavând nici o semnificaţie. La întoarcerea sa de la Londra, Nehru nu lasă nici o îndoială cu privire la aceasta. Adresându-se membrilor din Congres care îşi exprimau temerile, el declară:

„A fost foarte clar stabilit că regele nu are nici o funcţie: are doar un anumit statut. Însă Commonwealth-ul nu este un corp în sine; el nu deţine un organism de funcţionare, astfel că regele nu poate avea funcţii."

Prin aceste cuvinte care nu lăsau loc nici unei ambiguităţi, Nehru făcea cunoscut că India avea să elimine până la ultimul vestigiu al autorităţii străine, inclusiv *leadership*-ul moral al Marii Britanii. Cu aceeaşi claritate, el expunea în faţa Adunării indiene motivele aderării la Commonwealth:

„Am rămas în Commonwealth evident deoarece considerăm că acest lucru este benefic pentru noi şi pentru cauzele pe care vrem să le vedem progresând în lume. Celelalte ţări din Commonwealth au dorit ca noi să rămânem considerând că este benefic pentru ele... Este însă extrem de evident faptul că fiecare ţară îşi va urma propria cale... În lumea actuală, în care sunt în acţiune atâtea forţe explozive, consider că nu ar fi fost înţelept să ne rupem de asociaţia din care facem parte..."

El evoca însă eventualitatea unei rupturi în cazul în care „drumurile se vor distanţa foarte tare". Cauzele pe

care dorea să le vadă progresând nu erau cele de care se ocupa în mod obişnuit Commonwealth-ul, adică decolonizarea şi promovarea populaţiilor de culoare. În „familie" nu era folosit niciodată asemenea limbaj care provoca unele temeri. În faţa deputaţilor australieni, Menzies îşi manifesta tulburarea cu privire la consecinţele Conferinţei de la Londra. După lansarea unui vibrant act de credinţă monarhică („Pentru noi regele este o prezenţă reală în *self-government*-ul nostru"), el continuă:

„Vechea unitate de structură a Imperiului este sfârşită Avem toate motivele să ne temem că, dacă procesul continuă, Commonwealth-ul ar putea deveni o asociaţie pur funcţională, bazată pe interesul comun, însă lipsită de puternicul instinct şi de coeziunea spontană."

Intrarea asiaticilor în Commonwealth era, pentru mulţi observatori politici, o primă etapă, urmată curând de o deschidere spre toate rasele. Ce va deveni el în acest caz? O asociaţie mai puţin omogenă din punct de vedere rasial şi cultural ar avea oare aceeaşi intimitate ca în trecut? Odată pierdut spiritul de familie, Commonwealth-ul ar mai putea găsi în el o coeziune internă suficient de mare în faţa pericolelor externe? Marea Britanie îşi va mai păstra *leadership*-ul tradiţional asupra asociaţiei, ori va renunţa, în schimbul relaţiilor politice şi economice cu Europa?

Aderarea Indiei era un preludiu pentru multe altele. Aceste noi membre vor fi diferite de Marea Britanie, însă şi între ele. Elementele de coeziune care, în cadrul vechii asociaţii, erau „înrudirea" şi Coroana, aveau să fie în cadrul noii alianţe un corp de instituţii identice după modelul de la Westminster. Era indispensabilă pregătirea,

încă din prezent, a teritoriilor dependente pentru viitorul lor rol de stat independent; dotarea lor cu instituţii reprezentative, germen al viitoarelor parlamente; crearea de cadre administrative, judiciare, militare, după metodele britanice. Până în 1960, contrar anumitor afirmaţii, nu a existat un plan prestabilit, deoarece nu era nici o urgenţă: coloniile care fuseseră populate nu dobândiseră statutul de dominion decât după un curs de lungă durată; acesta va fi încă şi mai lung pentru teritoriile dependente care erau complet imature. Schema aceasta de gândire avea să fie însă repede răsturnată.

## II. Modificările instituţionale de după război

După ce definise timp de douăzeci de ani natura Commonwealth-ului, Formula lui Balfour părea depăşită. Dispoziţiile statutare care limitaseră în mod implicit egalitatea nu mai erau acceptate, deoarece nu se mai bazau pe nici o realitate. Era pe deplin recunoscută suveranitatea tuturor membrilor. În aceste condiţii, vestigiile subordonării în beneficiul ţării-mamă (*mother-country*), mai exact ceea ce rămăsese din conceptul imperial, nu mai aveau nici o raţiune de a se menţine.

În 1947, Camera canadiană respinge termenul de dominion, pentru că el introduce între Marea Britanie şi celelalte membre o distincţie contrară statutului de egalitate. Denumirea dispare din textele canadiene, nemaifigurând decât foarte rar în discursurile şi comunicatele conferinţelor oficiale. În acelaşi an, Canada trece la independenţa judiciară totală, suprimând definitiv dreptul de apel la Consiliul privat de la Londra pentru cetăţenii săi; în urma unui decret, Curtea Supremă de la Ottawa deţinea de acum înainte „jurisdicţie ultimă şi

exclusivă asupra cetăţenilor canadieni". Primul ministru, Saint-Laurent, afirmase cu tărie voinţa ţării sale de a pune capăt supunerii faţă de regele Marii Britanii. „Nu mai suntem, spunea el, sub autoritatea nimănui altcuiva decât a noastră şi a MS regele Canadei." El lansa astfel pentru prima dată ideea unei Coroane divizibile, deşi deţinută de una şi aceeaşi persoană. Această concepţie salva unitatea Commonwealth-ului în jurul unui simbol comun, regele, stabilind însă o împărţire teritorială a suveranităţii şi plasând problema Canadei în afara oricărei influenţe a guvernului de la Londra. „Dreptul de a-l sfătui pe rege cu privire la problemele Canadei îi aparţine în mod exclusiv regelui Canadei ..." Exemplul a fost urmat de Africa de Sud. Malan afirma în 1951: „Uniunea îşi are propria Coroană şi poate să se comporte în ceea ce o priveşte după cum va considera de cuviinţă"; cuvinte ce nu ascund nici o ambiguitate în faţa adâncirii sentimentului republican în această ţară.

Acceptarea unei republici în cadrul asociaţiei, artificiul divizibilităţii Coroanei, antrenau câteva perturbări ale denumirilor şi titlurilor purtate de rege, printre care unele nu mai erau potrivite. Primii miniştri s-au aplecat asupra acestei chestiuni în 1952. În căutarea unui titlu care să fie acceptat de toţi, ei nu au reuşit să ajungă decât la „constatarea unui dezacord" (Saint-Laurent). Astfel că s-a decis ca fiecare membru să-l aleagă în funcţie de specificul fiecăruia, însă să fie urmat obligatoriu de menţiunile „şi celelalte regate" şi „Şef al Commonwealth-ului". Pentru republici, regele avea să fie pur şi simplu „simbolul liberei asocieri a statelor independente grupate în Commonwealth."

## III. Extinderea Commonwealth-ului multirasial

În ajunul războiului din 1939, doctrina oficială abandonase în mare măsură vechea concepţie imperialistă din secolul al XIX-lea, potrivit căreia „teritoriile dependente din Asia şi Africa fuseseră dobândite, înainte de orice, din raţiuni politice, iar locuitorii acestora erau făcuţi din acelaşi material cu Albii." În afara unor zone favorabile înfiinţării coloniilor, aceste teritorii nu interesau opinia publică. Companiile private erau prezente însă nu erau interesate decât de exploatarea resurselor naturale şi nu de oameni. *Colonial Office*, de care ţineau, nu avea o doctrină fixă, nu prea intervenea şi lăsa pe seama administratorilor britanici locali aplicarea legii şi a ordinii.

Începând cu 1940, filosofia „bunei guvernări" va relua şi va reîmprospăta tema dezvoltării lansată odinioară de A. Milner. La întoarcerea sa dintr-o călătorie efectuată în Africa, Lord Hailey expunea trăsăturile principale ale acesteia *(Native Administration and Political Development in Tropical Africa)*: era necesară acordarea unei priorităţi dezvoltării economice şi sociale; era indispensabilă crearea de instituţii ale administraţiei locale; chiar şi de adunări reprezentative, o dată cu admiterea progresivă a africanilor în toate ramurile serviciilor administrative. Nu intrau în discuţie notabilităţile tradiţionale, ci acele elite provenite în urma progresului economic. În rândul acestora, urma să fie formată o „clasă politică" ce va furniza cadre apte să-şi asume responsabilităţile administrative; mai întâi în colaborare cu funcţionarii coloniali şi, mai apoi, singure, transmiterea puterilor se va face în etape pe o durată nedeterminată şi diferită, în funcţie de capacitatea de modernizare a teritoriilor respective. În linii mari, aceasta era schema potrivit căreia coloniile se îndreptaseră spre statutul de dominioane.

Conservatorii şi laburiştii aveau în esenţă aceeaşi părere asupra acestei evoluţii: o ştiau inevitabilă, însă o doreau lentă şi rezonabilă, opunându-se totodată şi unei „independenţe premature." Influenţele externe contribuie şi ele la accelerarea ideii de emancipare. Au existat mai întâi criticile adesea reînnoite la adresa metodelor imperialismului englez, venite din partea unor oameni politici (H. Wallace, W. Wilkie) sau a presei (*Life Magazine*, „Scrisoare deschisă poporului englez") din Statele Unite. Acestea susţineau că „principiile Commonwealth-ului vor fi extinse, în mod din ce în ce mai accelerat, în întreg Imperiul". În Yalta, Churchill suferise ofensiva celor doi mari aliaţi, anticolonialişti din principiu; unul dintre aceştia (Stalin), în numele doctrinei oficiale a ţării sale; celălalt (Roosevelt), din raţiuni istorice şi economice. Primul se declara împotriva exploatării popoarelor aflate sub dominaţie colonială, cel de-al doilea se proclama apărătorul drepturilor omului în lume. Impactul decisiv a venit însă în urma independenţei Indiei, a Ceylonului şi a Birmaniei. Aceasta le-a permis popoarelor africane să se îndoiască de superioritatea occidentalilor şi de legitimitatea dominaţiei lor, încurajându-le revendicările. Pe de altă parte, admiterea Indiei i-a făcut să vadă Commonwealth-ul într-o altă lumină. Acesta nu mai era un club al Albilor, ci o asociaţie în care erau recunoscute egalitatea rasială şi dreptul statelor emancipate de a opta pentru Republică, regele Angliei nemaifiind decât şeful Commonwealth-ului, fără autoritate suverană. Naţionalismul, fără teama de a fi afectat, putea păstra, împreună cu vechea putere dominatoare, legături libere de orice constrângere. Andrew Walker nu se înşela când scria: „Commonwealth-ul din zilele noastre nu ar exista dacă India nu ar fi intrat sau nu ar fi fost admisă."

Dacă englezii, după cum se exprimă Wilkie, „nu s-ar îndoi şi nu ar regreta că vechiul imperialism trebuie să dispară", ei ar încerca să contribuie la dispariţia lui cu o extrem de înţeleaptă încetineală. Aceasta era justificată, în opinia laburiştilor, în guvern încă din 1945, de un argument căruia viitorul avea să-i confirme valoarea. Teritoriile africane erau încă lipsite de armătura administrativă indispensabilă funcţionării unui stat autonom; ele erau formate din grupuri etnice sau tribale diferite şi adesea ostile, care şi-ar fi disputat puterea în mod inevitabil, prin violenţă. Etica politică cerea ca puterea să fie transferată doar unui sistem ales de guvernare parlamentară, având un Cabinet şi o putere judiciară independentă a cărei atribuţie ar fi protejarea drepturilor cetăţenilor. Acest export al „instituţiilor de la Westminster" nu va fi însă la fel de lesne de realizat ca în cazul dominioanelor „albe", fiind necesară recurgerea la unele măsuri şi dispoziţii mai deosebite, în acord cu conducătorii teritoriilor respective.

Această schemă a fost răsturnată de nerăbdarea liderilor politici locali, al căror naţionalism militant avea să agite spiritele populare în favoarea independenţei. O serie de mişcări violente aveau să izbucnească în Gold Coast în 1951, în Kenya în 1952 (răscoala Mau-Mau), iar în 1953, în Uganda şi Nyasaland. Guvernul, uitând prin construcţia sa teoretică să ţină cont de aceste reacţii umane, va trece la represiune. Însă, în vreme ce opinia publică engleză urmărea cu indiferenţă evenimentele, în vreme ce ţările din Commonwealth nu îşi manifestau nici ele interesul, considerând că atribuirea acelui *self-government* era rezultatul unei înţelegeri între Marea Britanie şi coloniile respective, mişcările naţionaliste găseau sprijin în afară. Conferinţa Popoarelor Lumii a Treia de la Bandung, ţinută

în 1955, se pronunţa în favoarea decolonizării. La ONU, India declanşase o întreagă ofensivă pentru a determina Marea Britanie să prezinte calendarul precis referitor la acordarea independenţei teritoriilor sale din Asia şi Africa. Epilogul afacerii din Suez din 1956 a avut o influenţă decisivă asupra ritmului schimbării: nu atât prin elanul pe care l-a imprimat eclipsarea momentană a prestigiului englez asupra curentului naţionalist — o concluzionare diferită a acestei aventuri nu l-ar fi încetinit — cât prin mutaţia profundă pe care a provocat-o în spiritul clasei politice britanice. Liderii conservatori înţeleseseră că ar fi fost o iluzie să aştepte din partea membrilor Commonwealth-ului contribuţia la menţinerea sistemului de „tutelă" asupra popoarelor din teritoriile dependente.

Un prim rezultat al acestei schimbări a fost atribuirea independenţei, în 1957, Coastei de Aur (Ghana) şi Malaysiei, fără stadiul statutului de dominion, considerat drept indispensabil în urmă cu câţiva ani. În restul teritoriilor, britanicii renunţaseră la represiune, înlocuind-o cu negocierea. În 1959, Partidul Conservator îşi revizuise definitiv vederile în sensul abandonării de către Marea Britanie a noţiunii de „tutelă responsabilă". Din acest moment, vor fi abandonate planurile de transfer al puterii, inclusiv rezerva asupra protejării drepturilor minorităţilor, sistem ingenios de perpetuare a controlului. Vântul schimbărilor avea să doboare toate barierele cu o grabă excesivă: se renunţa la progresia ordonată a instituţiilor; nu a mai existat nici o obiecţie cu privire la neviabilitatea economică. Cei care au vrut independenţa, au avut-o; ba chiar au fost uneori incitaţi să o dobândească de către reprezentanţii locali ai Marii Britanii. Aceştia şi-au modelat singuri Constituţia, Parlamentul britanic limitându-se să constate faptul împlinit.

Fenomenul acesta pe care unii îl priveau cu tristeţe numindu-l „abdicare" îşi avea originea într-un climat psihologic diametral opus celui al victorienilor Jingoes: conceptul de Imperiu era pe cale de dispariţie. Spiritul imperial „devenise plictisitor, amuzant, sau ridica împotrivă-i o bună parte a opiniei publice" scrie istoricul Grierson. Cufundaţi în deliciile supermagazinelor, automobilelor, televiziunii şi călătoriilor pe continent, englezii nu prea mai aveau timp să regrete imperialismul. Cercurile conducătoare nu mai vedeau nici o legătură între puterea britanică şi dominaţia colonială. În opinia lor, schimburile comerciale şi influenţa culturală ar fi fost păstrate în mod avantajos dacă raporturile cu ţările emancipate rămâneau amicale şi dacă aceste ţări ar fi făcut parte din Commonwealth.

Accesul la independenţă nu era totuşi o condiţie suficientă pentru a fi admis în cadrul asociaţiei. Delegaţii diferitelor state ale Commonwelth-ului la Conferinţa de la Lahore (1954) au căzut de acord asupra unui ansamblu de exigenţe. Admiterea unui nou membru avea să fie subordonată aprobării celorlalţi în cursul unei reuniuni a primilor miniştri, fără a fi tranşată chestiunea unanimităţii favorabile sau a majorităţii. Sistemul votului formal nefiind existent în cadrul acestor reuniuni, dreptul de veto era exclus. Noul stat trebuia să-şi manifeste candidatura, să recunoască regina drept „şef al Commonwealth-ului", să posede un sistem parlamentar solid; în sfârşit, să dispună de resurse suficiente pentru a face faţă responsabilităţilor unui stat suveran.

Aceste reguli teoretice nu vor întârzia să devină caduce în urma decolonizării masive din anii 1957–1964. Fără a fi îndeplinit etapele constituţionale separate de faze probatorii, teritoriile dependente şi-au obţinut totodată

independenţa şi admiterea în Commonwealth. Motivul principal al acestei precipitări a fost teama lui MacMillan de a vedea Africa îndepărtându-se definitiv de Marea Britanie şi de Occident. Africanii nu erau pregătiţi pentru independenţă conform criteriilor prevăzute, însă ei nu mai suportau dominaţia străină, ameninţând cu mişcările de rebeliune. „I-am fi putut închide pe conducătorii acestora, scria mai târziu MacMillan, însă ei nu ar fi aflat decât ura şi răzbunarea. Departe de a fi dat rezultate fructuoase, aceşti ani ar fi fost pierduţi în zadar" (Memorii). Fostul prim-ministru îşi justifică şi el astfel acţiunea: „Am făcut-o deoarece credeam că este singurul mijloc de înfăptuire a viitorului Commonwealth şi a lumii libere pe baze solide." În opinia laburistului J. Strachey, acordarea independenţei imediate acestor colonii avea drept obiectiv „nu atât crearea de noi state, cât găsirea unei modalităţi de păstrare în sânul familiei a noilor state cărora li se grăbea naşterea."

Este neîndoielnică aşadar grija de a feri Africa de tentaţia de a privi înspre Est, ancorând-o solid în tabăra occidentală; această preocupare a avut o influenţă decisivă asupra comportamentului britanicilor. Ei abandonau astfel în mod prematur o misiune la care — dacă ar fi să credem afirmaţiile repetate ale acestora — lucraseră după un plan prestabilit în scopul de a „comunica naţiunilor (africane) avantajele pe care le obţinuse poporul britanic de-a lungul secolelor" (MacMillan). În realitate, Marea Britanie nu avusese un plan de ansamblu pentru viitorul apropiat al independenţei statelor africane. Se credea în general „că perioada de *trusteeship* şi de tutelă avea să rămână valabilă pentru încă mulţi ani" (Chris. Leeds). Declaraţia de intenţii, inclusă în comunicatul reuniunii primilor miniştri în 1956 la

cererea delegatului indian, K. Panikkar, cu privire la independenţa popoarelor africane se limita să constate în termeni foarte generali că „toate popoarele împărtăşesc acelaşi respect la adresa aspiraţiilor spre independenţă şi *self-government*." Rapiditatea evenimentelor şi tulburările provocate de dorinţa de emancipare i-au surprins pe englezi şi i-au constrâns să „încropească" nişte constituţii în care nu figurau întotdeauna garanţii cu privire la reprezentarea echilibrată a populaţiilor, la structura puterilor şi la libertăţile publice.

În aceste condiţii ar fi fost greu de transplantat pe solurile tropicale modelul de la Westminster, rod al unei lungi tradiţii şi a cărui funcţionare depindea, atât de o serie de reguli scrise, cât şi de un ansamblu de convenţii de guvernare edificate prin folosire. Uşor de exportat în ţările de sorginte britanică, chiar şi în India, aceste instituţii aveau să se înrădăcineze mai greu în statele lipsite de tradiţia reprezentativă. Cum să instaurezi *two-party system* în nişte societăţi în care predominau influenţele tribale, ori în cele care nu deţineau altă forţă politică organizată în afară de partidul în jurul căruia fusese purtată lupta pentru independenţă? Fără îndoială, după părerea lui A. Mazrui *(The Anglo-African Commonwealth),* puterea era transmisă cu predilecţie unor şefi naţionalişti adăpaţi la constituţionalismul lui John Locke şi la nonviolenţa lui Gandhi. Însă ajunşi la rangul de conducători, aceşti oameni ar fi vrut ei oare şi ar fi putut ei pune în practică această filosofie? Exemplul lui Nkrumah în Ghana lăsa loc unor mari îndoieli. Principiile acestea în care nu credea defel („nonviolenţa este slabă şi fără şanse de izbândă", spunea el) erau pentru el o armă tactică în favoarea decolonizării: ca şi liderii indieni, el ştia că revendicările pacifice şi naţionalismul constituţional nu

aveau cum să prilejuiască eventualele reacţii represive din partea guvernului britanic, care le privea chiar cu o oarecare îngăduinţă. Afişarea ideilor occidentale era aşadar un mijloc de realizare rapidă a obiectivului prioritar, „emanciparea continentului faţă de autoritatea albă" (Discursul lui Nkrumah la Accra, 1958).

Un lucru diferit era adoptarea modelului occidental de guvernare. „Acest tip convine ţărilor care au o lungă istorie, însă este nepotrivit cu tradiţia noastră", spunea J. Nyerere, viitor şef de stat în Tanzania. În ceea ce priveşte elitele din generaţia în ascensiune, acestea nu aveau experienţa colonială necesară instituţiilor parlamentare. Acestea li se păreau neadaptate la structura noilor noţiuni a căror unitate nu era încă înfăptuită.

Transformarea sistemului parlamentar într-o condiţie de admitere în Commonwealth s-a dovedit repede a fi puţin realistă. Încă din 1959, după abandonarea Constituţiei sale de către Pakistan, s-a admis că în noile state se găseau foarte rar prezente condiţiile politice ale democraţiei. Trebuiau deci să se mulţumească cu existenţa unei „infrastructuri" (diferită de instituţii) de democraţie, ale cărei criterii aveau să fie libertatea de exprimare, autoritatea legii, accesul tuturor la mijloacele de informare. Conferinţa britanică de la Dichley din 1963 deplângea lipsa acestei „infrastructuri" în statele recent create şi supuse unor regimuri autoritare cu partid unic sau dictatură unilaterală. Raportul politic concluziona cu realism: „Trebuie să ne învăţăm să trăim cu ele; Commonwealth-ul este un copil al schimbării", el trebuie să se adapteze în mod constant la condiţiile cele noi; „Marea Britanie nu trebuie să încerce să le impună membrilor săi o uniformitate a instituţiilor. Asociaţie de popoare mai mult decât o organizaţie de guverne,

Commonwealth-ul îşi extrage forţa reală din legăturile de prietenie existente între aceste popoare."

Şi într-adevăr, conferinţele de la Lancaster House, în cadrul cărora miniştrii britanici şi candidaţii la independenţă negociau transferul puterilor, încetaseră să fie o impunere a instituţiilor celor mai potrivite nevoilor şi posibilităţilor destinatarilor. S-a acordat din ce în ce mai puţină atenţie preocupărilor de a fi adaptate, în măsura posibilităţilor, „convenţiile constituţionale" existente în Marea Britanie. De cele mai multe ori, noile state s-au mulţumit să declare în actul de independenţă că vor rămâne unite în calitate de membre libere şi egale ale Commonwealth-ului Naţiunilor, pentru o liberă cooperare în vederea păcii, a libertăţii şi a progresului.

Astfel, rapida extindere a Commonwealth-ului lovise simţitor în factorul său de unitate. Din ceea ce constituise coeziunea fostei asociaţii, nu mai rămăsese nici originea comună, nici recunoaşterea Coroanei, nici acceptarea democraţiei cu moştenirea sa de valori şi instituţii. Solidaritatea creată între vechii membri, prin întâlniri periodice, lupte comune şi o abordare identică a problemelor externe, nu se putea înfăptui cu membrii cei noi a căror istorie era diferită. De asemenea, aceştia din urmă nu aveau nimic comun decât faptul de a se fi aflat sub dominaţia britanică. Primul ministru neozeelandez, Nash, nota în 1959: „Principala slăbiciune a Commonwealth-ului actual constă în aceea că fiecare ţară nu are legături decât cu Marea Britanie. Noua Zeelandă are câteva contacte cu Australia şi Canada, dar extrem de puţine cu Ghana, Africa de Sud sau Indiile Occidentale. O consecinţă a absenţei de legături multiple este că atunci când un membru se opune unei acţiuni iniţiate de Marea Britanie, el declară că va părăsi Commonwealth-ul,

afirmaţie pe care nu o face atunci când este iritat împotriva Noii Zeelande sau a Canadei. Atâta timp cât va dura această situaţie, Commonwealth-ul va fi fragil. El se va întări în momentul în care legăturile între periferie şi centru vor fi dublate de legăturile între ţările periferice...; o schimbare în vechiul concept londonez *focal point* al Commonwealth-ului ar încuraja legăturile bilaterale şi regionale între membri."

Mai puţin îngrijorătoare era acum lipsa de omogenitate evocată în 1963 de conferinţa de la Dichley, cât mai ales slăbirea legăturilor şi agravarea conflictelor de interese de-a lungul anilor. „Naţiunile din Commonwealth nu mai sunt într-o comunitate de gândire (*like-minded*); fiecare consideră propriile sale probleme ca fiind cele mai importante"; ceea ce, dincolo de un anumit grad, ar duce în mod inevitabil („poate înainte de zece ani") la deteriorarea asociaţiei. Aceste conflicte care învrăjbeau pe de o parte „membrii cei mai recenţi", iar pe de altă parte, Marea Britanie şi fostele dominioane albe, nu erau generate de unele puncte particulare ale politicii fiecăruia, ci de opţiunile fundamentale în cadrul problemelor mondiale (atitudinea membrilor în faţa rivalităţii Est-Vest) sau ale Commonwealth-ului (discriminare rasială, raport dintre ţările dezvoltate şi cel subdezvoltate). Deşi vechile generaţii imperiale nu vor să admită încă, se spunea în concluziile conferinţei, Commonwealth-ul nou nu seamănă cu cel vechi. Nu există o politică comună; este firesc deci să nu existe o reacţie unică la evenimentele mondiale. Nu există o unitate economică, fiecare membru deţinând în exterior o serie de parteneri aleşi în funcţie de propriile sale interese. Numărul ţărilor subdezvoltate este mai mare decât cel al naţiunilor bogate; povara ajutorului depăşeşte posibilităţile Commonwealth-ului, obligând

asociaţia să facă apel la toţi cei din lume care au mijloacele să participe la dezvoltarea celor săraci. Rezultă de aici că „relaţiile Commonwealth-ului nu constituie decât o parte — importantă totuşi — a relaţiilor internaţionale şi că problemele membrilor săi nu vor fi pe deplin rezolvate decât în cadrul problemelor mondiale."

## Capitolul III

# ERA MUTAŢIILOR ÎN COMMONWEALTH

În cursul sfertului de secol de după cel de Al Doilea Război Mondial, o serie de transformări, când brutale, când progresive, au modificat profund natura Commonwealth-ului. Noul Commonwealth multirasial, contrar aşteptărilor britanicilor, nu a fost o simplă adăugare de noi membri, ca o încununare cu succes a misiunii imperiale. Fostul edificiu a suferit o schimbare de "spirit" până în temelii. "Spiritul de Imperiu", puternic factor de unitate prin sentiment sau raţionalitate, a fost înlocuit cu conceptul de „convenienţă".

## I. Atitudinile divergente în faţa problemelor externe

Vechiul Commonwealth nu cunoscuse nici o criză majoră capabilă să-i ameninţe existenţa sau integritatea. Sprijinindu-se pe comunitatea de origine, de instituţii şi de sentimente, întărite de supunerea faţă de Coroană, baza sa era consensul. În această asociaţie de egali, i se recunoaşte Marii Britanii un loc aparte, acela de „centru" preeminent prevăzut cu o înaltă autoritate morală. În opinia membrilor înşişi, spiritul acestei asociaţii era mai mult „resimţit" decât „raţional", căci „orice încercare de analiză raţională putea genera dificultăţi şi chiar conduce la îndoieli care nu trebuie să existe" (Conferinţa de la Bigwinn Inn, 1949). Între britanici şi *the brothers accross the seas* schimburile de vederi periodice din birourile

londoneze din care nu răzbătea nici o şoaptă, subliniau o identitate de vederi pe care nu o puteau ştirbi nişte divergenţe punctuale.

Asemenea divergenţe apăruseră la conferinţa de la San Francisco din 1945. Dominioanele pledaseră cu putere în favoarea influenţei puterilor medii în cadrul viitoarei Adunări Generale şi al Consiliului de Securitate, împotriva puterii excesive a Marilor Puteri. Cu toate că în rândul acestora se înscria şi Marea Britanie, ea a văzut în această ofensivă mai degrabă o tentativă de îndepărtare a hegemoniei lor decât voinţa de a rupe solidaritatea statelor din Commonwealth. Mai incomode poate pentru sistemul tradiţional de diplomaţie şi de apărare unificate, moştenit de la Imperiu, erau principiile conţinute în Carta Naţiunilor Unite, care dădeau acestui organism sarcina de a reglementa diferendele dintre naţiuni, recomandând deopotrivă încheierea, sub egida acestuia, a unor acorduri regionale de apărare. Într-un ansamblu atât de dispersat precum Commonwealth-ul, raporturile născute din Istorie vor tinde să fie înlocuite de realităţile geografice. Ceea ce rezultase din conjunctura războiului avea să devină starea normală pe timp de pace. Aşa s-a întâmplat cu Australia şi Canada. Acestea şi-au reglat problemele specifice regiunilor lor, confirmând înţelegerea cu Statele Unite, la care alte ţări vor fi chemate ulterior să adere. Ele şi-au asigurat o securitate pe care nu le-o putea procura numai protecţia acordată de Marea Britanie. Această nouă strategie politică fusese oarecum oficializată de către premieri, cu ocazia reuniunii lor din 1946. Aceştia şi-au reafirmat încrederea în cooperarea şi în consultarea „printr-un schimb permanent de informaţii şi idei" între guvernele lor; însă au respins orice sistem rigid şi centralizat care ar fi perturbat „combinaţia de autonomie şi

unitate", una din marile reuşite ale Commonwealth-ului britanic.

În cursul anilor de după război, conjunctura internaţională a fost favorabilă bunei funcţionări a sistemului. Afacerile mondiale au fost dominate de rivalitatea celor două superputeri. Între aceste două blocuri antagoniste, Commonwealth-ul nu era în stare să se ridice ca o a treia forţă. Membrii săi, apărându-şi propriile interese şi ataşaţi fiind de sistemul de valori liberale, s-au plasat, fără rezerve, în tabăra Statelor Unite, făcând din „relaţiile speciale" cu acestea, pivotul politicii lor. Această unitate de vederi avea să faciliteze menţinerea unităţii în autonomie. Canada a fost copleşită de crearea NATO care, fără a se îndepărta de Statele Unite, o asocia Marii Britanii în cadrul unui obiectiv comun de apărare. Australienii au început să-şi revendice, încă din 1946, sarcina de a asigura apărarea în Pacificul de Sud cu sprijinul americanilor. Această propunere a fost acceptată fără discuţii de către prim-miniştri. Teama pe care o inspira China comunistă, după Japonia, le-a înzecit activitatea. În 1950, de acord cu neozeelandezii, ei vor lua iniţiativa formării unei diviziuni care urma să lupte în Coreea, sub egida ONU, şi care va reuni contingente furnizate de toţi membrii Commonwealth-ului. În cursul anului următor, este semnat cu Statele Unite Acordul de Securitate al Pacificului (ANZUS). De această dată, guvernul britanic fusese informat însă nu a fost admis la semnarea tratatului. Departe de a aduce aprecieri la adresa sa, Londra l-a considerat drept o manevră a americanilor pentru a-şi extinde influenţa asupra Australiei. Compensaţia a venit abia în 1954, cu ocazia încheierii Pactului de la Manilla din care făceau parte, în afară de Statele Unite, Marea Britanie, Australia, Noua

Zeelandă şi Pakistanul. Este de remarcat că, în toate aceste cazuri, membrii Commonwealth-ului au semnat, nu în calitatea lor de membri ai asociaţiei, ci ca state distincte.

Marea Britanie practica, pe de altă parte, o diplomaţie autonomă. Dovada o constituia participarea sa la tratatul de apărare a naţiunilor continentale de la Bruxelles (1948). Attlee avusese totuşi grijă să dea unele asigurări Commonwealth-ului. Miniştrii britanici, acceptând transferul atribuţiilor de apărare către ceilalţi membri, considerau un lucru firesc, în cadrul cooperării, să-şi utilizeze forţele pentru a sprijini Marea Britanie în menţinerea rolului său de mare putere şi în apărarea intereselor sale vitale în lume. Contingentele lor au fost cele care au purtat lupta împotriva rebeliunilor din cadrul Imperiului, în Malaysia, Borneo sau Africa Orientală. Cu Africa de Sud a fost încheiat în 1955 acordul de la Simonstown, prin care s-a admis ca *Navy* să apere rutele maritime din zona strategică sud-africană. În acelaşi timp, britanicii, împreună cu australienii şi neozeelandezii, încercau să iniţieze o forţă (*Commonwealth Far East Strategic Reserve*) destinată apărării Malaysiei şi Singaporelui.

Securitatea regională şi „apărarea occidentală" îngropaseră în uitare noţiunea de apărare mutuală a Commonwealth-ului. Legăturile din cadrul pacturilor regionale nu erau nişte acorduri specifice asociaţiei, unii dintre membri refuzând asocierea. Sosirea asiaticilor nu modificase numai conformaţia Commonwealth-ului; ea făcuse să dispară „spiritul Imperiului". Nu mai era vechea asociaţie „familială" ai cărei membri se găseau cu toţii de acord asupra principiilor esenţiale ale politicii mondiale. Era dominaţiei şi a luptelor pentru libertate era încă prea

aproape pentru a fi uitate temerile cu privire la intenţiile stăpânului de ieri. Nu va încerca el să le utilizeze în profitul propriei sale politici? Marea Britanie nu condiţionase independenţa Ceylonului prin menţinerea bazelor sale militare în această ţară?

Primul ministru indian, Jawaharlal Nehru, care nu ascundea faptul că ţara sa intrase în Commonwealth din interes şi nu din atracţie sentimentală, era animat de două idei majore: anticolonialismul şi căutarea unei păci durabile în Asia. Condiţia acestei păci era „neangajarea" tuturor ţărilor din partea meridională a acestui continent. El privea cu îngrijorare la tot ceea ce ameninţa să pericliteze această „zonă de pace". Politica Statelor Unite şi a aliaţilor săi constituia, în opinia lui, un grav pericol. Nerecunoaşterea Chinei populare şi, mai mult, războiul din Coreea, multiplicarea pacturilor şi reţeaua de baze aeronavale, i se păreau că sporesc riscurile unui conflict mondial. India a refuzat să se asocieze la această politică. Ceylonul, în numele neutralităţii, pretinde retragerea bazelor britanice de pe teritoriul său. Grupul ţărilor „neangajate", care începe să prindă contur la ONU încă din 1950, se va întări din ce în ce mai tare, o dată cu sosirea, în cursul anilor următori, a statelor asiatice şi africane devenite independente. Din ostilitate faţă de India cu care era în conflict în privinţa Kashmirului, Pakistanul îşi menţine adeziunea faţă de SEATO.

Se formează astfel în Commonwealth două grupuri a căror zonă de acord asupra politicii mondiale era extrem de restrânsă: pe de o parte, partizanii „apărării democraţiei" şi a securităţii din „lumea liberă", sprijiniţi de Statele Unite; pe de altă parte, cei ai neutralităţii între cele două blocuri, însă de o neîndoielnică neîncredere la adresa puterilor coloniale europene, aliate ale americanilor.

Aceste poziţii neconciliabile au generat în mod frecvent o divizare a voturilor Commonwealth-ului la Naţiunile Unite în privinţa chestiunilor de politică externă. Reuniunile primilor miniştri, devenite instrumentul regulat al consultaţiilor, au constituit şi un prilej pentru o serie de confruntări fără rezultat. Astfel, este de mirare declaraţia optimistă a premierului canadian, Saint-Laurent, din 1951 cu ocazia uneia dintre aceste dezbateri: „Poate să existe şi există adesea o identitate de politică în rândul naţiunilor din Commonwealth." Mai justă, fără îndoială, era remarca lui N. Mansergh imediat după conferinţa de la Lahore (1954): „La est de Suez lucrurile nu au părut simple între ţările membre".

Guvernul britanic a încercat să-şi asume rolul de conciliator. Dar, datorită angajamentelor sale, el putea cu greu să ţină balanţa în echilibru. *Commonwealth Relations Office* împărtăşea atât împreună cu australienii cât şi cu Canada şi Africa de Sud mai multe secrete în privinţa apărării; fără nici un risc, din moment ce aceste state aparţineau în mod ferm taberei occidentale. Nu la fel s-au petrecut lucrurile cu asiaticii nealiniaţi sau, mai târziu, cu africanii în fruntea cărora se aflau personalităţi nesigure (Nkrumah). În practica CRO s-a generalizat sistemul de informaţie selectivă, unii membri fiind privilegiaţi în mod voit faţă de alţii. Chiar şi în cadrul reuniunilor oficiale ale Commonwealth-ului, chestiunile confidenţiale de ordin militar sau politic erau expuse în afara prezenţei celor nealiniaţi. Occidentalii se temeau ca neangajarea să nu fie o formă deghizată a influenţei sovietice; ei subestimau astfel aptitudinea oamenilor de stat asiatici şi africani de a-şi asuma intenţiile comunismului, umilindu-i şi tratându-i „ca pe nişte copii pe care trebuie să-i fereşti de ei înşişi" (G. Kennan).

Aceste divizări şi ciocniri din Commonwealth-ul eurasiatic aveau să aibă multiple urmări asupra evoluţiei asociaţiei. Mai întâi a fost decepţia acelor britanici care văzuseră în admiterea celor trei dominioane asiatice o suplimentare de forţă pentru Marea Britanie şi Commonwealth, ceea ce ar fi însemnat menţinerea influenţei lor în lume. Dimpotrivă, faptele păreau să justifice consideraţia pesimistă emisă în 1948 de revista *The Economist,* potrivit căreia „noul Commonwealth nu era decât o adunătură heteroclită de naţiuni, fără nici o obligaţie comună, fără nici o linie de acţiune coordonată în privinţa chestiunilor mondiale şi aflate în conflict unele cu celelalte" Sferele oficiale păreau să fi avut acelaşi sentiment. Abordând, în discursul Tronului din 1955, chestiunea relaţiilor din Commonwealth, regina se mulţumise cu o frază convenţională şi rece: „Guvernul meu îşi va menţine şi îşi va consolida consultarea în vederea realizării scopurilor şi obiectivelor noastre comune". Un an mai târziu, fără a-şi fi consultat şi prevenit partenerii, guvernul britanic se lansa în „afacerea din Suez"

A întreprinde expediţia împotriva Egiptului şi a crea astfel condiţiile unui conflict mondial, omiţând în mod deliberat consultarea celorlalte guverne ale Commonwealth-ului, însemna ruperea de unul dintre principiile fundamentale ale asociaţiei. Justificarea furnizată mai apoi, a secretului indispensabil pentru succesul operaţiunii, nu a provocat decât scepticism. Adevărul era că guvernul lui Anthony Eden era atât de puţin sigur de acordul partenerilor încât a preferat să nu îi informeze. Rezultatul a fost o agravare şi mai profundă a diviziunii în cadrul Commonwealth-ului, reducându-l la condiţia vechilor dominioane. Aprobarea nu era surprinzătoare din partea

Noii Zeelande şi a Australiei, în care Menzies calificase acţiunea britanicilor drept „curajoasă şi raţională" Condamnările cele mai vehemente au venit nu numai din partea asiaticilor (în Parlamentul indian s-a vorbit despre „o operaţiune de tâlhărie"), ci şi din partea Africii de Sud şi a Canadei care, prin votul la ONU, s-au pronunţat împotriva Marii Britanii. Retragerea imediată a trupelor sub presiunea superputerilor şi reglarea rapidă a problemei printr-o rezoluţie moderată a Naţiunilor Unite, au liniştit spiritele, evitând totodată ruptura Commonwealth-ului. Nu este mai puţin adevărat că „după criza din Suez, atmosfera nu a mai fost niciodată aceeaşi în rândurile Commonwealth-ului" (W. D. McIntyre). Pierderea prestigiului nu i-a mai permis Marii Britanii să aspire la rolul de lider. „A rămas, scrie P. G. Walker, o epocă a neîncrederii şi a criticilor din partea afro-asiaticilor cu privire la greşelile, adevărate sau presupuse, ale politicii Marii Britanii."

Cooperarea Commonwealth-ului în domeniul politicii internaţionale era de domeniul trecutului. Fiecare membru avea să acţioneze de acum înainte în sfera propriilor interese sau pe baza unor alianţe regionale în cadrul cărora Commonwealth-ul nu figura ca atare. Chiar şi în cazul în care survenea un conflict între un membru şi un stat străin, abţinerea a făcut regula: în războiul dintre India şi China din 1962, guvernul britanic nu avea să ofere nimic altceva, decât arme şi o vagă susţinere diplomatică şi numai la cererea Indiei. Starea forţelor sale militare şi economice îl obligă să-şi restrângă din ce în ce mai mult responsabilităţile la vestigiile colonizărilor (Gibraltar, Falkland, Hong Kong) sau la obligaţiile ce decurgeau din alianţele pe care le înfăptuise. Încercarea lui H. Wilson, şeful guvernului laburist din 1965, de a reînsufleţi

conceptul unei asociaţii multirasiale capabile de o acţiune comună, nu a fost luată în serios de nimeni. Propunerea sa de a trimite în Vietnam o misiune a Commonwealth-ului, de mediere între americani şi vietnamezi, a murit în faşă. La momentul respectiv, statele africane membre care se opuneau tuturor pacturilor militare şi acţiunilor „imperialiste" (conform *All-African Peoples' Conference* de la Accra, 1958) erau preocupate în principal de eliberarea africanilor de orice dominaţie colonială, nutrind speranţa de a realiza într-o bună zi o Confederaţie a ansamblului statelor africane independente. Nu exista, fără îndoială, nici o incompatibilitate între panafricanism şi apartenenţa la Commonwealth. Organizaţia Unităţii Africane, fondată în 1963, nu luase nici o poziţie împotriva asociaţiilor extra-africane precum Commonwealth-ul: unii şefi de state asistau pe rând, în 1964, la reuniunea primilor miniştri de la Londra şi la reuniunea şefilor de stat şi de guvern de la Cairo. Cu toate acestea, Mboya (Kenya) şi Nyerere (Tanzania) afirmau că, dacă ar fi fost să aleagă între angajarea faţă de OUA şi loialitatea faţă de Commonwealth, sentimentul panafrican ar fi învins.

Anunţul făcut de Harold Wilson în 1970, de retragere a forţelor britanice staţionate la est de Suez şi readucerea lor în Europa, nu era numai consecinţa unei situaţii economice dezastruoase. Era şi constatarea declinului Marii Britanii în ceea ce priveşte rolul său de apărătoare a Commonwealth-ului. Căci, dacă unii membri (Australia) doreau menţinerea acestor forţe, numite „ale Commonwealth-ului", ceilalţi nu doreau protecţia lor sau, mai degrabă, nu le considerau suficiente pentru a fi şi eficiente. Lucrul cel mai limpede din toată această situaţie era că, atât în determinarea politicii cât şi pe scara valorilor, naţiunea conta mult mai mult decât Commonwealth-ul.

## II. Mutaţiile interne în cadrul noului Commonwealth

Între Commonwealth-ul de după război, încă marcat de spiritul Imperiului şi care recunoştea drept cartă Statutul de la Westminster, şi Commonwealth-ul aşa cum se prezintă el astăzi, contrastul este considerabil. Această mutaţie, despre care nimeni nu poate spune că ar fi încheiată, nu a fost condusă de vechea metropolă. Ea a fost rezultatul unui impuls continuu din partea noilor membri, care au adus în rândul asociaţiei un spirit nou. În timpul crizelor severe care i-au jalonat existenţa, Commonwealth-ul a fost în mai multe rânduri pe cale să se disloce. Iar dacă aspectul său formal s-a păstrat, acest lucru s-a petrecut cu preţul pierderii unei importante cantităţi a esenţei sale.

Primii ani ai Commonwealth-ului multirasial au fost cei ai „optimismului". Până în 1956, în ciuda unor concepţii opuse în materie de politică externă, „europenii" şi asiaticii au fost caracterizaţi de voinţa comună „de a reuşi experienţa unor relaţii de la egal la egal între guverne şi popoare de rase diferite." Însă, pe măsura creşterii numărului şi a varietăţii partenerilor, au apărut probleme din ce în ce mai numeroase şi mai dificile, doar „bunele sentimente" nefiind suficiente pentru a le rezolva.

O prăpastie conceptuală adâncă îi separa pe vechii membri de cei noi. Cei vechi (cu câteva excepţii) nu resimţiseră nici povara cuceririi, nici pe cea a dominaţiei. La fel de albi la piele ca şi britanicii, aceştia nu au avut de suportat consecinţele prejudecăţilor rasiale. Ei se îndreptaseră cu mult înainte spre statutul de naţiune liberă şi, încetând a mai fi consideraţi drept teritorii de exploatare, profitaseră de resursele pe care le deţineau

pentru a-şi constitui propria infrastructură economică. Evident că situaţia noilor membri era cu totul diferită. Dezangajarea politică a Marii Britanii se efectuase de celè mai multe ori fără o pregătire prealabilă, fie pentru a nu fi nevoită să plătească preţul mult prea ridicat al luptei împotriva naţionalismului, fie pentru a nu-şi asuma rivalităţile interne dintre diferitele fracţiuni ale populaţiei. Administraţia colonială era singura care mai păstra iluzia seducătoare că aceste popoare supuse deveniseră „britanice cu sufletul". Aderarea noilor sosiţi la Commonwealth nu se datorase nici pe departe sentimentelor; fusese calculul avantajului naţional pe care l-ar fi putut obţine. Din punct de vedere statutar, ei posedau independenţa şi egalitatea politică; cu toate acestea, „fraţii mai mari" îi considerau diferiţi: transferul mental care urma să facă din ei nişte parteneri identici întârzia să se producă.

În 1954, Menzies dezaproba faptul că noului Commonwealth „îi lipsea vechiul şi puternicul instinct al coeziunii spontane", care marcase „lumea britanică". La acestea, delegatul Ceylonului a răspuns că „deşi majoritatea populaţiei Commonwealth-ului nu mai era de sorginte europeană, ea era însă moştenitoarea unei culturi la fel de vechi ca cea a Europei. Au reuşit vechii membri să se schimbe din punct de vedere psihologic pentru a accepta aceste schimbări?" Răspunsul Africii de Sud era foarte clar: în numele „omogenităţii necesare a concepţiilor culturale şi politice", ea se opunea admiterii în asociaţie a teritoriilor africane dependente.

În rândul britanicilor, numărul celor indiferenţi era ridicat. Cu toate acestea, cei credincioşi ideii imperiale, în special conservatorii, acceptau cu greu ca ţara lor să-şi abandoneze rolul de dominator, schimbându-l cu acela de partener egal, mai

ales faţă de statele slabe, lipsite atât de organizare cât şi de potenţialul economic şi a căror supravieţuire ar fi depins de o asistenţă constantă. Ei regretau faptul că solida realitate imperială fusese schimbată cu participarea „la ficţiunea unei relaţii speciale, nedefinite şi indefinibile, care impunea o serie de absurdităţi în cadrul legilor şi politicii comerciale britanice." Acestei poziţii extreme, expusă în *The Times* (2 aprilie 1964) şi atribuită lui E. Powell, i se opunea cea a lui MacMillan care considera că modalitatea de reparare a pierderii catastrofale de influenţă suferite de Marea Britanie se găsea în sfârşitul Commonwealth-ului, dar în special într-o apropiere de Europa. Cât despre laburişti, altădată reticenţi la adresa imperialismului, aceştia deveniseră nişte partizani fanatici ai noului Commonwealth, graţie căruia Marea Britanie şi-ar păstra — în opinia lor — rangul de mare putere.

Conducătorii britanici, indiferent de culoarea politică, ale căror idei erau orientate spre continuitate mai degrabă decât spre o schimbare, ţineau să-i confere Marii Britanii, în cadrul asociaţiei, rolul de „cel dintâi între egali". Aderarea noilor membri era voluntară şi nu trebuia să afecteze metodele de funcţionare, practicate de instituţii extrem de potrivite (*Commonwealth Relations Office*, Reuniunea primilor miniştri etc.) Ei uitau că ceea ce fusese eficient într-un Commonwealth compus din zece membri putea să nu mai fie în cazul în care acest număr s-ar fi dublat sau chiar s-ar fi triplat. Noile state nu acceptau rolul de protejate docile şi de figuranţi spre care păreau că le îndreaptă lipsa lor de experienţă politică şi subdezvoltarea economică. Preocupate de independenţa recent dobândită, ele nu admiteau nici o intervenţie a Commonwealth-ului în afacerile lor interne. Ele îi refuzau asociaţiei chiar şi rolul de arbitru al conflictelor dintre ele, căci, aşa cum spusese Nehru,

„aceasta ar fi însemnat să-i atribuim rolul de corp superior care acţionează câteodată ca un tribunal sau care, într-un oarecare sens, supervizează activităţile naţiunilor membre. Iar acest lucru ar însemna o diminuare a independenţei şi a suveranităţii noastre."

Convenind că „Marea Britanie nu mai era capabilă de imperialism, deşi dorinţa ei era cu totul alta" (Nehru), noii membri nu erau de acord ca ea să ocupe un loc privilegiat în cadrul unei comunităţi al cărei principiu de bază era egalitatea între guverne şi popoare. Commonwealth-ul nu mai ţinea de Whitehall, ci aparţinea tuturor participanţilor. Marea Britanie nu mai era centrul. Fără îndoială că înaltul său grad de dezvoltare economică îi permitea să fie un ajutor preţios pentru statele înapoiate, prin acordarea asistenţei tehnice şi în calitatea sa de investitor, însă din punct de vedere politic, ea rămânea un membru ca toţi ceilalţi. În centrul criticilor se afla CRO. Părea anormal ca acest organism al guvernului britanic să continue a îndeplini aceleaşi funcţii ca cele ale predecesorului său, acel *Dominion Office*, pe vremea când Commonwealth-ul era britanic; şi să constituie structura permanentă de funcţionare a asociaţiei (difuzarea informaţiei, pregătirea reuniunilor) şi un intermediar obligatoriu în relaţiile dintre guvernele statelor şi *Foreign Office*. Aceste funcţii trebuiau transferate unui organism comun, emanaţie directă a tuturor guvernelor, şi la care ar participa toţi membrii. La presiunea africanilor, s-a decis în urma reuniunii primilor miniştri din 1964, crearea unui *Secretariat general* a cărui sarcină avea să fie organizarea şi administrarea programelor de cooperare, de consultare şi de informare în cadrul Commonwealth-ului. Amputându-i-se principalele funcţii, CRO devenea un organ inutil în cadrul conducerii. El avea să dispară în 1969, înghiţit fiind de *Foreign Office*.

Organizarea administraţiei sale era fundamentală pentru structura Commonwealth-ului; chestiunea rasială avea să fie esenţială pentru existenţa sa însăşi. O imensă incertitudine plana asupra finalităţii sale. Din moment ce nu se mai baza pe „moştenirea comună a valorilor" şi nici pe „idealurile pozitive" afirmate în 1926, era aşadar o grupare laşă, cu relaţii de schimb economic şi cultural limitate? Asociaţia multirasială pe care proclama că o întruchipează nu le părea britanicilor, la începutul anilor 60, decât un concept vag şi neînsufleţit, iar fostelor dominioane, obiectul unui scepticism sau al opoziţiei. Dimpotrivă, afro-asiaticii făceau, din caracterul multirasial, condiţia apartenenţei lor. Commonwealth-ul nu va exista decât în măsura în care nu era doar o simplă alianţă de guverne, ci o asociaţie de state şi de popoare, bazată pe egalitate. Acest lucru presupunea acceptarea de către toţi membrii şi implementarea — în cadrul politicii lor interne şi al raporturilor mutuale — a principiului de nediscriminare rasială, inclusiv condamnarea dominaţiei majorităţii de culoare de către minoritatea albă.

Problema rasială s-a aflat în centrul preocupărilor în cadrul reuniunilor dintre conducătorii Commonwealth-ului, introducând în timpul dezbaterilor o tensiune constantă. Erau inevitabile conflictele dintre voinţa africanilor de a dobândi emanciparea totală şi cea a statelor (Africa de Sud, Rhodesia), hotărâte să le refuze negrilor egalitatea politică şi socială. Situaţie stânjenitoare pentru Marea Britanie, condamnată la dificila alegere între fidelitatea faţă de principiile sale şi ruperea de nişte state populate de copii ai rasei sale.

Dilema a fost pusă pentru prima dată de Africa de Sud. Naţionaliştii sud-africani, ajunşi la putere în 1948, aveau înscrise

în programul lor separarea totală a raselor, instituirea Republicii şi, pe termen mai lung, părăsirea Commonwealth-ului.

Dezaprobarea provocată de prima etapă ce fusese repede depăşită, nu s-a tradus decât printr-o serie de fricţiuni cu India cu privire la situaţia creată pentru imigranţii indieni. În Marea Britanie, interesul economic şi politic pe care îl reprezenta Africa de Sud a amuţit conştiinţa multora. Baza de la Simonstown era indispensabilă alianţei occidentale pentru supravegherea drumurilor maritime în Atlanticul de Sud şi Oceanul Indian. Prin Acordul din 1955, guvernul britanic transfera baza în Africa de Sud însă, în schimbul promisiunii de vânzare a navelor, continua să o utilizeze pentru *Navy*. El a refuzat însă să cedeze la cererea lui Malan de transferare în cadrul guvernului de la Cape Town a teritoriilor Basutoland, Bechuanaland şi Swaziland mai înainte ca populaţia de culoare să-şi fi exprimat dorinţa.

Ostilitatea manifestată la adresa politicii rasiale a fost cu mult mai puternică din partea afro-asiaticilor, mai întâi la ONU, apoi la Accra (1958), unde o adunare a statelor recomanda ruptura diplomatică şi boicotarea comercială a Africii de Sud. La influenţa lor, Reuniunea primilor miniştri din 1960 a afirmat caracterul multirasial al Commonwealth-ului şi „necesitatea garantării unor bune relaţii între statele şi popoarele membre". În pofida absenţei unui atac concentrat la adresa apartheid-ului (singurul african negru prezent era Nkrumah), rezerva primilor miniştri s-a manifestat în mod limpede în obligaţia care i-a fost impusă guvernului de la Cape Town de a obţine consimţământul fiecăruia din celelalte guverne cu privire la menţinerea sa în Commonwealth.

Tulburarea prilejuită de masacrul de la Sharpeville (1960) a favorizat o presiune sporită din partea africanilor cărora li se va alipi şi Canada. Pentru a reteza compromisurile căutate de MacMillan şi Menzies în vederea reţinerii Africii de Sud, Nehru, Nkrumah şi Dieffenbacker (Canada) au afirmat în faţa primilor miniştri reuniţi din nou în 1961 că apartheid-ul era incompatibil cu principiile Commonwealth-ului. Totodată, în *Observer*, Nyerere (Tanzania) exprima hotărârea ţării sale de a nu intra în cadrul asociaţiei dacă ar fi rămas şi Africa de Sud. Primul

ministru sud-african, Verwoerd, a decis să nu mai aştepte un verdict defavorabil: el şi-a retras cererea de menţinere şi a fixat termenul de aderare pentru data de 31 mai 1961.

Decizia lui Verwoerd dădea măsura ponderii pe care o căpătaseră tinerele state în cadrul Commonwealth-ului şi deschiderea unei largi perspective în vederea unui multirasism real. Totuşi, eforturile Marii Britanii de a evita ruptura făceau loc întrebării dacă nu cumva condamnarea politicii rasiale nu va fi uitată în profitul intereselor. De fapt, în anii care au urmat, primii miniştri reafirmaseră în mod constant obiectivul multirasismului, lăsând însă în comunicatele lor suficient de multe ambiguităţi care permiteau interpretări multiple. Cel din 1966, deşi dorea instaurarea unei structuri sociale permiţând „oamenilor din diferite grupuri sociale ... să existe şi să se dezvolte ca cetăţeni liberi şi egali", sublinia divergenţele ţărilor din Commonwealth cu privire la sancţiunile economice care urmau a fi eventual aplicate Africii de Sud în scopul asigurării acestui obiectiv. Aceste divergenţe, şi în special embargoul armelor, aveau să provoace o nouă criză în 1970.

Aceeaşi politică nuanţată şi, prin aceasta, în dezacord cu intenţiile statelor africane, a fost observată de Marea Britanie referitor la Rhodesia. Autonomă din 1923, Rhodesia de Sud nu obţinuse independenţa deoarece sistemul de guvernare internă (coloniştii albi deţineau puterea refuzând participarea majorităţii de culoare) nu era conform cu principiile multirasismului. Chiar dacă Marii Britanii îi revenea sarcina să decidă singură asupra raporturilor sale cu coloniile, secretarul CRO recunoştea în faţa Comunelor că „problema independenţei Rhodesiei se numără printre cele care interesează întreg Commonwealth-ul ... [acesta] ar trebui aşadar să fie consultat" (1963).

În 1964, primii miniştri şi-au dat acordul pentru ca independenţa să fie subordonată existenţei unor instituţii suficient de reprezentative. „Prin convenţie, trebuiau căutate împreună cu liderii tuturor partidelor rhodesiene, mijloacele pentru a accede de îndată ce era posibil, la independenţă pe baza legii majorităţii." Un an mai târziu, tergiversările guvernului Ian Smith nu îngăduiseră nici un progres. Tanzania şi Zambia imprimau Marii Britanii o politică mai viguroasă, de teamă să nu se creeze precedentul transferului de putere mai înainte ca principiul regulii majorităţii să fie acceptat de guvernul „alb".

Cele „Cinci principii" i-au fost notificate lui Smith drept condiţii ale independenţei: angajamentul de a progresa spre regula majorităţii; garanţii împotriva unui amendament regresiv al Constituţiei; ameliorarea imediată a statutului politic al populaţiei africane; progresul spre suprimarea discriminării rasiale; guvernul britanic nu va acorda independenţă decât pe o bază acceptabilă pentru întreg poporul rhodesian.

Pentru a-i menaja pe rhodesieni, britanicii nu introduseseră în cadrul condiţiilor nici egalitatea în faţa sufragiului („*one man, one vote*"), nici regula majorităţii; ceea ce slăbea în mod deosebit valoarea garanţiilor. Africanii au simţit acest lucru, astfel că, la sugestia lor, ONU avea să-i ceară Marii Britanii să-i constrângă pe rhodesienii „albi" la o schimbare imediată, în caz de nevoie, cu forţa (5 noiembrie 1965).

Ian Smith va răspunde prin Declaraţia unilaterală de independenţă (11 noiembrie). Din această iniţiativă avea să rezulte o probă redutabilă pentru multirasismul din cadrul Commonwealth-ului.

Marea Britanie le-a cerut Naţiunilor Unite să condamne rebeliunea şi să cheme toate statele să nu recunoască independenţa. Wilson nu era hotărât să meargă prea departe. El s-a opus în special cererii afro-asiaticilor în favoarea unei

intervenţii militare al cărei rezultat era îndoielnic şi cu un efect dezastruos asupra opiniei britanice. Nemulţumite, Tanzania şi Ghana vor rupe relaţiile diplomatice cu Londra. Aşteptau ca şi alte ţări membre să le urmeze, părăsind Commonwealth-ul.

Dacă ruptura nu s-a produs, aceasta s-a datorat faptului că statele neafricane nu erau favorabile utilizării forţei: australienii dezaprobau amestecul în afacerile interne ale unei ţări membre; Canada şi India doreau să vadă chestiunea rezolvată de către ONU; unele state africane ezitau în faţa deciziei de ruptură a cărei eficacitate ar fi fost mai mică decât inconvenientele. Cât priveşte Tanzania şi Ghana, secretarul general Arnold Smith a ştiut să le convingă de faptul că un conflict cu unul dintre membri (Marea Britanie) nu trebuia să le determine să iasă din Commonwealth.

Astfel, pentru prima dată, Commonwealth-ul, în mod colectiv, şi africanii în special, aveau un rol activ într-o chestiune care în principiu era exclusiv de domeniul Marii Britanii. Ei au făcut ca acest lucru să fie recunoscut la Conferinţa primilor miniştri de la Lagos (ianuarie 1966), atunci când au afirmat că „problema rhodesiană ţinea de responsabilitatea Marii Britanii, dar şi a Africii, a Commonwealth-ului şi a lumii." Aceasta evidenţiază climatul în care s-a desfăşurat întreaga criză, cel puţin până în 1970. Politica africanilor, mult prea slabi pentru a acţiona singuri, a constat în a utiliza concursul celorlalţi membri ai Commonwealth-ului, favorabil opiniei lor şi, mai ales, în a-şi spori eforturile în cadrul ONU. Guvernele britanice succesive au avut o atitudine identică în privinţa problemei pe care o constituia independenţa Rhodesiei: acestea nu intenţionau un transfer imediat al puterii, de la europeni spre africani, ci căutau să asigure un transfer progresiv, fără posibilitatea de întoarcere în urmă; acesta făcea obiectul celor „cinci principii". Pe de altă parte,

africanii, membri ai Commonwealth-ului, trebuiau convinşi că multirasismul nu va fi abandonat pentru a fi înlocuit cu fraternitatea de rasă, în scopul de a salva coeziunea Commonwealth-ului.

Ne putem pune întrebarea dacă, la Conferinţa de la Lagos (ianuarie 1966), Wilson era sincer sau dorea pur şi simplu să-i liniştească pe africani atunci când dădea asigurarea că „efectul cumulativ al sancţiunilor economice şi financiare va pune capăt rebeliunii nu în câteva luni, ci în câteva săptămâni." Această speranţă fiind pierdută, el s-a angajat în politica pe care i-o permitea slaba sa libertate de manevră. Pe de o parte, la cele „cinci principii" menite să asigure programul statutului politic şi social al rhodesienilor negri, el a adăugat un al şaselea: „independenţa nu va fi acordată fără a fi stabilită, în prealabil, regula majorităţii pe baza sufragiului universal". Pe de altă parte, el a continuat să negocieze cu Ian Smith (convorbirile de la *Tiger*, decembrie 1966 şi de la *Fearless*, octombrie 1968), lăsând să se înţeleagă că cel de-al şaselea principiu putea fi corectat cu acordul tuturor membrilor Commonwealth-ului.

Majoritatea statelor africane nu s-au lăsat însă înşelate de ceea ce avea toate aparenţele unei duplicităţi. Ele se încăpăţânau să obţină din partea ONU o întărire a sancţiunilor şi caracterul obligatoriu al acestora (mai 1968), în vreme ce, pentru unii, erau mai supărătoare decât pentru Rhodesia. Ele obţineau din partea Adunării generale votul unei rezoluţii prin care i se cerea Marii Britanii să nu abandoneze cel de-al şaselea principiu (octombrie 1968). Însă, din cauza oboselii şi a decepţiei, cei care reclamau încă utilizarea forţei începeau să se facă din ce în ce mai puţin auziţi.

În 1969 (iunie), un referendum al populaţiei albe din Rhodesia aproba instituirea Republicii şi ruptura totală de Coroană. Eşecul era flagrant pentru africani însă şi pentru politica guvernului britanic. Commonwealth-ul îi dezamăgise şi pe unii şi pe alţii: pentru cei dintâi, el fusese incapabil să devină instrumentul eliberării africane;

conducătorii şi opinia publică engleză erau şocaţi de atmosfera conflictuală, de violenţa limbajului şi de principiile radicale care fuseseră introduse.

Acuzările fără întrerupere la adresa politicii duse de guvernul lor erau viu resimţite de britanici. Aceştia le reproşau noilor state că puneau sub semnul îndoielii buna-credinţă a Angliei şi că nu recunoşteau situaţia dificilă prin care aceasta trecea. „Membrii de culoare — scria un istoric de la Oxford — cer mereu câte ceva însă dau foarte puţin; ne-am dat prea mult silinţa să le fim pe plac lor, mai degrabă decât vechilor noştri prieteni" (A. P. Taylor).

Este adevărat că reuniunea primilor miniştri devenea pentru africani, asiatici şi Caraibe o arenă în care problemele rasiale din Africa de Sud monopolizau toate dezbaterile. Aceasta genera o stare de tensiune continuă; căci, vechii membri fiind de acord asupra principiului nediscriminării (deşi nu îl practicau întotdeauna cu rigurozitate la ei), înţelegeau să nu-şi consacre politica numai acestui obiectiv, şi nici să nu îi sacrifice propriile lor interese.

În 1970, ruptura părea să se fi produs deja, când guvernul conservator, în ciuda ameninţărilor venite din partea africanilor de a părăsi Commonwealth-ul, îşi anunţă rezoluţia de reluare a livrării de arme către Africa de Sud, foarte redusă începând din 1964. În faţa primilor miniştri reuniţi la Singapore (ianuarie 1971), Ed. Heath a considerat necesar să reacţioneze cu forţă:

„Le cerem colegilor noştri din Commonwealth să accepte ca dreptul nostru de a lua decizii în vederea intereselor britanice să nu fie mai mic decât dreptul pe care îl au ei de a duce politica propriilor lor interese."

Dezbaterile, de o violenţă rară, nu au constat numai în înfruntarea dintre două teze: aceea a utilizării armelor în

vederea întăririi apartheid-ului, şi cea a consolidării securităţii în Oceanul Indian. Ele au mai arătat că Marea Britanie era hotărâtă să nu mai cedeze la teama destrămării Commonwealth-ului, ci să-şi ducă propria politică: „Nici un membru, declara cu convingere Heath, nu are dreptul să se facă judecătorul acţiunilor şi politicii duse de un altul ... consultarea nu înseamnă dreptul de a-i spune Marii Britanii ce politică să adopte."

Nici un membru nu avea interesul unei rupturi. Aceasta nu se produse, chiar dacă unele arme (câteva elicoptere destinate în principiu luptei antisubmarine) i-au fost livrate Africii de Sud.

Actul pozitiv al reuniunii de la Singapore a constat în votarea în unanimitate a *Declaraţiei Principiilor*. Acest text, căruia unii istorici britanici îi acordă un slab interes în vreme ce alţii îl compară, nu fără o oarecare exagerare, cu *Balfour Formula* din 1926, a fost prezentat la reuniune de către premierul Zambiei, Kaunda. În aparenţă simplă profesiune de credinţă a cărei retorică se inspira din stilul organizaţiilor internaţionale, textul permite totuşi o clarificare a concepţiilor împărtăşite de membrii Commonwealth-ului cu privire la natura asociaţiei lor.

Ea este „o asociaţie voluntară de state suverane şi independente, responsabil fiecare de politica proprie, consultându-se şi cooperând în vederea interesului comun al popoarelor lor şi a dezvoltării înţelegerii internaţionale şi a păcii.

Membrii săi aparţin de teritoriile a şase continente şi cinci oceane, cuprinzând popoare de rasă, religie şi limbi diferite şi aflându-se în toate stadiile de dezvoltare economică, începând cu naţiunile sărace şi cel mai puţin dezvoltate, până la cele bogate şi puternic industrializate. Acestea conţin toate varietăţile de cultură, tradiţii şi instituţii.

Apartenenţa la Commonwealth este compatibilă cu libertatea pe care o au guvernele membre de a fi sau nu aliniate sau de a

aparţine oricărei alte grupări, asociaţii sau alianţe. În cadrul acestei diversităţi, membrii cred în anumite principii comune:

— Pacea şi ordinea internaţională sunt necesare securităţii şi prosperităţii omenirii; «noi susţinem ONU în eforturile sale» pentru a le păstra.

— Libertatea individuală şi dreptul tuturor cetăţenilor, indiferent de rasă, culoare, credinţă sau opţiune politică de a participa pe căi democratice la organizarea societăţii ţării lor.

— Prejudecata rasială este o boală periculoasă, iar discriminarea rasială, un rău social.

— Diferenţele între cei bogaţi şi cei săraci sunt în prezent prea mari pentru a fi tolerabile.

— Cooperarea internaţională este indispensabilă pentru îndepărtarea cauzelor războiului, pentru promovarea toleranţei, combaterea nedreptăţii şi asigurarea dezvoltării popoarelor din lume."

Eforturile de suprimare a nedreptăţilor rasiale şi de sprijinire a dezvoltării se vor desfăşura concomitent pe plan naţional şi în cadrul cooperării dintre membrii Commonwealth-ului. Însă în acest ultim caz, sub unele rezerve. Astfel că, angajamentul formal, propus de Kaunda, de a nu ajuta ţările care practică discriminarea rasială, fusese înlocuit de Trudeau printr-un alineat mai ambiguu: „Nici o ţară nu va acorda regimurilor care o practică un ajutor care, *în opinia sa, ar contribui în mod direct* la continuarea sau la consolidarea acestei politici rele." Aceasta conferea fiecărui membru libertatea în cadrul schimburilor cu Africa de Sud.

Bazele de acţiune ale Commonwealth-ului (consultare, discuţii şi cooperare) erau reafirmate, însă strâns legate sau chiar contopite în cooperarea internaţională pentru care acestea vor fi „un exemplu constructiv." Purtând marca improvizaţiei, textul enunţa în acelaşi alineat că „securitatea fiecărui stat membru făcea obiectul de interes

al tuturor celorlalte state membre", formulare fără nici un fel de semnificaţie veritabilă, precum şi utilitatea asocierii „în vederea schimbului continuu de informaţii pe teme profesionale, economice, juridice şi politice."

Fiind o grupare în care guvernele se consultă numai asupra chestiunilor pe care doresc să le discute, excluzându-le pe celelalte, Commonwealth-ul va fi de acum înainte la adăpostul crizelor majore.

„Din 1971, scria revista *The Economist*, regula nescrisă potrivit căreia fiecare membru este pe deplin liber să-şi urmeze propria politică s-a aplicat atât Marii Britanii cât şi celorlalţi membri ai clubului. Este acum mai puţin sigur că ea va fi descurajată să urmeze o linie de acţiune în conformitate cu propriile sale interese, în urma ameninţării lansate de vreunul din membri de a părăsi Commonwealth-ul dacă ea va continua în acea direcţie" (21 aprilie 1973).

Conferinţele din 1973 şi cele din anii următori au dovedit-o. La Ottawa (1973), Kingston (1975) şi Londra (1977), discuţiile s-au desfăşurat într-o atmosferă senină, ca şi când membrii nu mai aveau sentimentul că fac parte dintr-o uniune strânsă: un banal „tur de orizont" asupra afacerilor mondiale; un interes marcat pentru problemele de dezvoltare a Lumii a Treia. Chiar şi chestiunile sud-africane care suscitau înainte atâta interes îşi pierduseră din intensitate. Conformându-se hotărârii date de Comisia Pearce, guvernul britanic a decis să nu le mai acorde rhodesienilor independenţa faţă de care se opunea majoritatea africană, dacă nu avea la bază sufragiul universal. Printre statele africane, unele, slăbite de tulburările interne, altele, de dificultăţile economice, aspirau la o normalizare şi erau tentate de „dialogul" cu Africa de Sud.

Conferinţa de la Lusaka (1979) promitea să fie mai agitată, guvernul conservator lăsând să se întrevadă

sfârşitul sancţiunilor economice în Rhodesia şi recunoaşterea *de facto* a guvernului Muzorewa, operă a lui Ian Smith. Botswana, Zambia şi Tanzania, jenate din punct de vedere economic în urma sancţiunilor şi victime ale represiunilor rhodesiene, aspirau la o reglementare pacifică. De comun acord, secretarul Commonwealth-ului, S. Ramphal, zambezul Kaunda şi *Foreign Secretary* Lord Corrington, reluară ideea lui Wilson: o întoarcere provizorie la statutul colonial, timp în care un guvernator asistat de forţe mixte Commonwalth-rhodesiene vor veghea la respectarea hotărârii de încetare a focului şi vor organiza alegeri (acordul din 21 decembrie 1979). În februarie 1980, Frontul Patriotic câştigând alegerile, R. Mugabe devenea prim-ministru al noului stat Zimbabwe.

Un Commonwealth format dintr-o majoritate zdrobitoare de state minuscule şi foarte sărace îşi impunea tot mai mult nişte probleme care nu îşi puteau găsi soluţia în cadrul asociaţiei, cum ar fi relaţiile „Nord-Sud" sau restructurarea relaţiilor economice mondiale. „Interdependenţa globală" a chestiunilor mondiale devenise o realitate. Secretarul Commonwealth-ului scria în 1979: „Cele 40 de state ale noastre sunt prea întinse şi reprezentative pentru un segment al societăţii umane ca să nu influenţeze şi să nu fie influenţate de speranţele, succesele şi eşecurile comunităţii internaţionale în ansamblu" (Raportul din 1979).

## III. Diviziunea naţionalităţii

Conform tradiţiei stabilite în trecut, orice persoană născută într-o posesiune a regelui era considerată a fi supus britanic. Era aşa-numita *Common Law Status of British Subjects*. Naţionalitatea unică (*common status*) era considerată drept un element fundamental al unităţii

Imperiului. Acestor supuşi, indiferent de originea lor geografică, le-au fost consimţite fără nici o restricţie, până în 1962, libertatea de a intra şi dreptul de a se stabili în Marea Britanie; beneficiu de care extrem de puţini „supuşi" au profitat până la mijlocul secolului al XX-lea.

Transformarea coloniilor în state autonome, apoi independente, a modificat datele problemei. Pe de o parte, acestea au primit repede de la *Colonial Office* dreptul de a controla imigraţia, pe teritoriul lor, a anumitor categorii de oameni de culoare, supuşi britanici sau străini: astfel, australienii închizându-şi porţile în faţa asiaticilor, au păstrat o *White Australia.* Pe de altă parte, aceste ţări devenite majore din punct de vedere politic, având propriul lor guvern şi chiar nişte structuri sociale diferite de cele ale patriei-mamă, au încercat să-şi dobândească identitatea. Fără a-şi renega originile şi nici statutul supuşilor Coroanei, dominioanele şi-au cerut fiecare dreptul, în 1921, să-şi fixeze condiţiile cetăţeniei. Conferinţa imperială din 1930 preciza:

„Stă în puterea fiecărui membru Commonwealth să-şi definească el însuşi propriii conaţionali. În măsura posibilului, aceşti conaţionali trebuie să fie nişte persoane deţinând *the common status,* deşi este recunoscut faptul că anumite condiţii locale sau unele condiţii speciale ar putea câteodată impune nişte excepţii de la acest principiu general."

De fapt, diviziunea cetăţeniei nu a devenit regulă decât după cel de Al Doilea Război Mondial. În acest sens, *Canadian Citizen Act* din 1946 a constituit un model pe care aveau să-l urmeze ulterior şi celelalte foste dominioane. N. Mansergh rezumă astfel spiritul acestui document: „Toţi cetăţenii canadieni sunt supuşi britanici; aceasta, deoarece sunt cetăţenii canadieni, şi nu ca

înainte, când nu erau decât supuşi britanici. "Separaţia între supuşi britanici şi cetăţeni canadieni era bazată pe faptul că aceştia din urmă nu datorau supunere decât faţă de regele Canadei. În această privinţă, ei erau singurii care deţineau în Canada drepturi şi privilegii pe care nu le aveau supuşii britanici. Celelalte state adoptaseră acelaşi principiu, cu unele nuanţe. Astfel, legea cetăţeniei din Africa de Sud nu făcea nici o aluzie la statutul de „supus britanic"; în plus, un britanic nu putea obţine cetăţenia decât cu condiţia unei şederi pe o perioadă de 5 ani în Africa de Sud şi a unei autorizaţii din partea guvernului.

Marea Britanie însăşi, la fel de generoasă în privinţa libertăţii de stabilire (magnetismul prosperităţii sale nu acţionase încă asupra mulţimilor de la Karachi şi Kingston), abandona parţial unitarismul perioadei precedente. *British Nationality Act* din 1948 stabilea statutul de „cetăţean al Marii Britanii şi al coloniilor" distinct de acela de supus britanic deţinut de toţi locuitorii Commonwealth-ului.

În colonii, nu deţineau titlul de cetăţean decât rezidenţii din anumite oraşe (Lagos, Freetown) ori părţi ale teritoriilor (Indiile de Vest, sudul Coastei de Aur). Ceilalţi, clasaţi în categoria *British Protected Persons*, nu puteau obţine cetăţenia decât prin naturalizare. „Supuşii britanici" nu vor fi consideraţi străini în nici o parte a Commonwealth-ului, drepturile lor fiind însă fixate de legislaţia fiecărui stat.

Discuţiile din cadrul Conferinţei de la Lahore (1954) oferă o vedere de ansamblu asupra divergenţelor pe această temă. Australienii au afirmat că principiul *White Australia* fusese abandonat şi că erau pregătiţi să primească 2 000 de asiatici pe an. Canadienii acceptau anual 350 de indo-pakistanezi, refuzând un număr mai

mare. Delegatul sud-african s-a pronunţat pentru o discriminare totală, pretextând că anumiţi imigranţi neasimilabili nu puteau fi integraţi în viaţa politică şi economică a naţiunii. În definitiv, fusese admis că fiecare ţară avea dreptul de a-şi păstra propriul său *Way of life*, iar conţinutul etnic al poporului său determinând numărul şi tipul de imigranţi pe care era dispus să-i vadă instalându-se pe teritoriul său. Erau astfel justificate măsurile restrictive luate de statele „albe" împotriva pătrunderii masive a „populaţiilor de culoare".

## IV. Schimbul de persoane în cadrul Commonwealth-ului

Instituţia unui Commonwealth multirasial şi a unei comunităţi de popoare egale presupunea dreptul nelimitat şi reciproc de stabilire. Acesta exista între membrii vechi. Marea Britanie continua să alimenteze un curent de emigrare către ţările „albe" ale Commonwealth-ului. Între 1945 şi 1970, Australia şi Canada şi-au atras fiecare mai mult de un milion de britanici, din care aproximativ un sfert se pare că s-ar fi întors în Europa ori s-au stabilit în Statele Unite. Un fapt nou era acela că printre noii sosiţi, britanicii nu mai erau majoritari (aproximativ un sfert în Canada; 40% în Australia). De asemenea, notează G. Bolton, „nu trebuie să ne aşteptăm ca aceste foste dominioane să continue a imita la infinit exemplul britanic în ceea ce priveşte construirea societăţii şi a instituţiilor lor."

Până în 1962, Marea Britanie fusese singurul membru care autoriza supuşilor din Commonwealth şi din Imperiu stabilirea pe teritoriul său cu toate drepturile pe care le conferă cetăţenia. Însă după vizitatorii sosiţi pentru sejururi scurte de studii sau afaceri, a urmat, în anii 50,

valul imigranţilor, al muncitorilor fără nici o calificare, atraşi de posibilitatea unui loc de muncă.

Aceştia au venit întâi din Indiile de Vest, apoi din India şi Pakistan. În 1960, numărul lor atingea un ritm anual de 100 000. Nu atât numărul lor, cât obiceiurile de viaţă diferite, necunoaşterea limbii şi tendinţa de a-şi constitui un cerc închis au provocat îngrijorare în sânul populaţiei, precum şi o serie de tensiuni sociale. Autorităţile locale care se ocupau de aceşti imigranţi, cereau guvernului fie subvenţii, fie restricţionarea intrărilor. Pentru MacMillan, orice decizie era dificilă: acordarea subsidiilor însemna să-şi atragă dezaprobarea opiniei publice britanice; restrângerea imigraţiei în momentul în care erau angajate negocierile pentru independenţa ţărilor africane însemna a da prilej acuzaţiilor de rasism urmate de distanţarea acestor ţări de Commonwealth. Impresionat de sondaje (67% din britanici cereau restricţionări), guvernul se va resemna să propună spre votare *The Commonwealth Immigrant Act* (1962) prin care intrările erau supuse deţinerii unui *voucher* (permis) eliberat de Ministerul Muncii, oferind astfel posibilitatea unui control.

Guvernul britanic nu a considerat utilă consultarea, în această privinţă, a guvernelor interesate din cadrul Commonwealth-ului. Ministerului Afacerilor Externe din India, care îşi exprimase neîncrederea la adresa proiectului, i se răspunse pur şi simplu că acesta nu avea un caracter rasial, ci o justificare economică. Indienii s-au considerat astfel victime ale unei discriminări.

În 1968, fricţiunile anglo-indiene s-au accentuat în privinţa asiaticilor din Africa Orientală.

În trecut, britanicii lăsaseră sau favorizaseră în folosul emigranţilor ori datorită condiţiilor economice, unele mişcări migratorii din Asia către Africa. Aşa s-a întâmplat că zeci de mii de asiatici s-au instalat în Africa Orientală. După dobândirea independenţei, Kenya şi Uganda s-au angajat într-o politică de

africanizare, încercând să scape de aceşti purtători de paşapoarte britanice care refuzau să devină cetăţeni ai ţării gazdă. Guvernul şi opinia publică britanică deveniseră îngrijorate de perspectiva de a primi 20 000 de „compatrioţi" fără nici o legătură cu Marea Britanie, însă pe care India nu îi mai dorea nici ea, în urma renunţării acestora la cetăţenia indiană. Neîndrăznind să-şi închidă frontierele (ceea ce ar fi însemnat „un act ruşinos", scria *The Times*), guvernul a instituit un control de intrare prin intermediul *Commonwealth Immigrants Amendament Act*. I s-a reproşat imediat de către guvernele din India, Jamaica şi Pakistan că nu îşi respectă propriile angajamente şi că practică discriminarea rasială. Conflictul avea să continue, de această dată, cu statele africane (Kenya, Uganda), în cadrul reuniunii primilor miniştri din 1969. Concluzia replicilor schimbate a fost trasă de Obote (Uganda), mai în glumă, mai în serios: este limpede că „cetăţenii britanici albi pot merge unde vor, nu însă şi cetăţenii de altă culoare."

Ed. Heath se gândea mult mai mult la opinia britanică decât la cea a Commonwealth-ului atunci când a depus, în 1971, un nou proiect de lege menit să reducă imigraţia într-o largă proporţie.

Numărul deţinătorilor de *voucher* admis începând din 1972 va fi redus la 20 000. Era însă semnificativ faptul că cetăţenii din Commonwealth fuseseră plasaţi în mod virtual pe aceeaşi poziţie cu cetăţenii străini, ceea ce avea să fie apreciat de parteneri. Dimpotrivă, un „drept de rezidenţă" pe termen nelimitat va fi acordat tuturor acelor *patrial*. Acest termen, creat de Dreptul britanic, se referea la cetăţenii Marii Britanii şi ai coloniilor, prin naştere, adopţie ori naturalizare, cei cu reşedinţa în Marea Britanie pe o perioadă de 5 ani fără întrerupere, în sfârşit, acele persoane având unul dintre părinţi născuţi în Marea Britanie.

Obiectivul era restrângerea drastică a intrărilor, însă într-un mod suficient de abil pentru a nu părea în mod

deschis rasistă. În realitate, era legalizată distincţia drepturilor între cei care aveau o legătură de asemănare cu poporul englez şi membrii noului Commonwelth. *The Times* trata asemenea reguli drept „o încercare fundamental ipocrită pentru a pretinde că rasa nu constituie o problemă centrală."

## Capitolul IV

# EŞECURILE COOPERĂRII ECONOMICE

## I. Desfiinţarea zonei *sterling* şi a preferenţialităţilor

Cooperarea economică a fost una din bazele coeziunii Commonwealth-ului. În timpul războiului, acţiunea autoritară asupra unora, libera aderare a altora îi permisese Marii Britanii să constituie, împreună cu ansamblul membrilor Imperiului–Commonwealth, prin intermediul zonei *sterling*, un sistem integrat de schimburi şi plăţi, datorită căruia fusese posibilă mobilizarea forţelor tuturor. În economia de pace, menţinerea zonei şi lărgirea privilegiilor în cadrul Commonwealth-ului ofereau posibilitatea de confruntare comună cu problemele economice mondiale. Era totuşi dificilă păstrarea acestei construcţii, bazată pe reglementare şi revenirea la o politică de schimburi multilaterale liberalizate. Cu o economie slăbită şi o monedă controversată, guvernul britanic nu avea nici o posibilitate de alegere. Aceasta i-a fost deci impusă din exterior, de evoluţia forţelor economice, şi totodată din interior, prin schimbarea de natură a Commonwealth-ului.

După 1945, mecanismele zonei *sterling* (*dollar pool*, restricţii comerciale cu exteriorul) au continuat să funcţioneze, şi au contribuit, pentru o vreme, la acordarea unui rol preeminent Marii Britanii în cadrul economiei Commonwealth. Însă economia britanică şi-a dovedit rapid incapacitatea de a răspunde la nevoile celorlalţi

membri. Scurta perioadă de convertibilitate a lirei sterline, cerută de Statele Unite, care a afectat în mod considerabil rezervele Băncii Angliei, apoi devalorizarea din 1949, au evidenţiat slăbirea monedei şi cea a sistemului.

Membrii cei mai puternici („câştigătorii de dolari") au pretins conservarea devizelor puternice în locul vărsării lor în *pool*-ul comun, creându-şi totodată propria Bancă centrală. India, Pakistanul, Malaysia, mari deţinătoare de balanţe sterline şi le-au retras treptat pentru a-şi plăti echipamentul sau cheltuielile curente. În acelaşi timp, creştea volumul balanţelor aparţinând unor ţări exterioare Commonwealth-ului (Irlanda, Libia, Kuweit). Contururile zonei tindeau să se diferenţieze din ce în ce mai mult de cele ale Commonwealth-ului. Acest lucru este şi mai evident atunci când lira sterlină devine convertibilă (1958) şi când sunt suprimate toate aspectele restrictive ale zonei.

Dificultăţile financiare au constrâns guvernul să procedeze la o nouă devalorizare a lirei în 1967. De această dată, spre deosebire de 1949, majoritatea membrilor nu au urmat Marea Britanie şi nu şi-au devalorizat moneda în raport cu dolarul, desolidarizându-se astfel de zona *sterling*. Diversificarea rezervelor lor de schimb (chiar şi fidela Australie refuzase să păstreze 40% lire sterline) arăta că încrederea în moneda englezească dispăruse. Acordurile de la Basel (1968) prin care erau garantate balanţele sterline în raport cu dolarul vizau mai mult protejarea stabilităţii monedei şi a purtătorilor străini decât a celor din Commonwealth.

Zona *sterling* era golită practic de întreg conţinutul său, dispărând în mod oficial pe 27 iunie 1972, la fel de discret după cum se născuse: în acea zi, Banca Angliei întocmind lista membrilor (*Scheduled Territories*) nu avea să înscrie decât Marea Britanie şi Irlanda.

Privilegiile, născute la Ottawa, fuseseră o creaţie a crizei. Mai erau însă şi o creaţie a vechiului Commonwealth, în

cadrul căruia metropola industrializată şi dominioanele pe cale de industrializare se apărau prin intermediul protecţiei, în vreme ce coloniile nu aveau nici un rol. În condiţiile cu totul diferite de după război, sistemul preferenţial al Commonwealth-ului nu mai era adaptat la interesele economice ale membrilor, în special la dezvoltarea celor „subdezvoltaţi". Puternice forţe centrifuge, interne şi externe, au conlucrat în vederea relaxării relaţiilor comerciale în cadrul Commonwealth, deşi membrii acestuia nu pierduseră nici o ocazie pentru a afirma necesitatea unor relaţii mai strânse.

Influenţa americană a orientat sistemul schimburilor spre principiul „nediscriminării economice", iar acordurile GATT reuşiseră parţial să elimine barierele, însă nu şi tarifele vamale. În Commonwealth, problema era complexă. Unii membri deveniseră ţări industrializate, rămânând în acelaşi timp exportatori de produse primare. Tarifele speciale permise manufacturierilor britanici îi incomodau, deoarece aceştia doreau să aibă libertate de mişcare împreună cu alţii (Statele Unite, Japonia) pregătiţi să le absoarbă excedentele produselor brute. Astfel, începând cu 1957, Australia şi Canada au cerut o renegociere a Acordurilor de la Ottawa, care ar fi lăsat fiecăruia mai multă libertate. Cât despre Marea Britanie, aceasta era atrasă de pieţele bogate şi populate ale Europei: potenţiali clienţi şi furnizori la preţuri inferioare celor din Commonwealth. Formarea ALEE împreună cu unele ţări europene (1959) era o lovitură directă la adresa marjei preferenţiale.

Conferinţa economică de la Montreal (1958) a arătat că, fără a fi abandonată, ideea preferenţialităţii pierdea teren. După ce salutase rolul „jucat de privilegii" în trecut, Raportul adăuga: „Ţările din cadrul Commonwealth trebuie să lucreze împreună într-un spirit multilateral de comerţ şi de plăţi, într-un spaţiu cât mai larg posibil." Referinţele constante la Fondul Monetar Internaţional, la Banca Mondială şi la „participarea necesară a

ţărilor producătoare şi consumatoare în lumea întreagă" sublinia incapacitatea Commonweath-ului de a acţiona ca un sistem economic închis.

De altfel, negocierile începute la puţin timp după aceea cu grupul celor Şase arătau că Marea Britanie era pregătită să sacrifice preferenţialităţile, în vreme ce demersurile sale îi stimulau pe ceilalţi membri în căutarea unor relaţii în afara Commonwealth-ului. Cifrele date de *Board of Trade Journal* (31 decembrie 1965) arată că transferurile provocate de preferenţialităţi se ridicau la mai puţin de 10 milioane de lire. H. Johnson avansează cifra de 36,5 milioane, sumă oricum infimă în raport cu venitul naţional al ţărilor mari din cadrul Commonwealth.

## II. Commonwealth sau Europa: Marea Britanie şi CEE

Conducătorii britanici de după război acceptau la fel de greu ca cei din secolul al XIX-lea identificarea ţării lor cu alte state din Europa: interesele sale esenţiale nu erau îndreptate spre continent, ci înspre „largul oceanelor".

„Istoria Marii Britanii şi interesele sale se întind cu mult dincolo de continentul european. Gândurile noastre se îndreaptă dincolo de oceane, spre numeroasele comunităţi la care participă concetăţenii noştri, în toate punctele globului. Fără aceasta, noi nu am fi altceva decât câteva milioane de oameni trăind pe o insulă în largul ţărmurilor europene" (A. Eden, Discurs la Universitatea Columbia, 1952).

Menţinerea coeziunii politice a comunităţilor, salvarea sistemului economic bazat pe preferenţialităţi şi pe mecanismele monetare ale zonei *sterling* erau în strânsă legătură cu activitatea guvernelor britanice. Dând dovadă de un spirit constant până în 1961, acestea au evitat orice

angajare în Europa, ale cărei consecinţe ar fi riscat să slăbească legăturile cu Commonwealth-ul.

Visul miniştrilor era să obţină din partea americanilor, pentru complexul Marea Britanie–Commonwealth, rolul de aliat privilegiat; lucru pe care participarea Europei l-ar fi compromis cu siguranţă. Participarea lor la tratatul de la Bruxelles (1948), inspirat de Statele Unite, prevedea o „colaborare economică" şi o apărare colectivă „între semnatari", însă „această cooperare nu trebuie să fie o piedică în calea acţiunii întreprinse de părţile contractante cu privire la celelalte asociaţii de care aparţineau". De asemenea, conţinutul mai mult atlantic decât european pe care participarea directă a Statelor Unite îl conferea Organizaţiei Europene de Cooperare Economică (OECE) şi Organizaţiei Atlanticului de Nord (NATO) era satisfăcător pentru Marea Britanie. Aceasta, dimpotrivă, refuza să adere la CECA, despre care Churchill spunea: „putem spune despre noi că suntem împreună *cu* şi nu *în*; noi avem propriul nostru Commonwealth şi propriul nostru Imperiu."

Englezii, deşi fuseseră invitaţi, au refuzat să asiste la convorbirile de la Messina (1954) deschise între cei Şase, în vederea creării unei uniuni economice şi vamale în Europa. Ei şi-au multiplicat chiar manevrele pentru a le face să eşueze. Nu au semnat tratatul de la Roma (martie 1957) prin care era instituită CEE, descurajând totodată ţările din Commonwealth să încheie acorduri bilaterale cu aceasta. Pieţei Comune, i-au opus o Asociaţie europeană de liber-schimb (AELE), organizată în mod laborios (noiembrie 1959).

Această atitudine de respingere era mult prea contra-curentului general pentru a fi durabilă. În 1961, guvernul şi-a dat seama de faptul că efectele politicii sale nu erau favorabile nici economiei britanice, nici relaţiilor sale cu Commonwealth-ul.

Activitatea economică a celor Şase era într-o expansiune rapidă, contrastând cu stagnarea Marii Britanii; aceştia nu instauraseră în Europa nici protecţionismul, nici războiul comercial, fiind însă dispuşi să negocieze pe baza unor concesii reciproce. Cifrele din 1960 indicau o serioasă scădere a curbei schimburilor dintre Marea Britanie şi Commonwealth (46% în 1950; 34,2 în 1960) şi o creştere a schimburilor CEE–Marea Britanie (18,4% faţă de 12% în 1950). Ştergerea barierelor avea să favorizeze creşterea economiei britanice, prin deschiderea enormelor pieţe ale CEE. Numai o Mare Britanie în expansiune ar fi putut ajuta Commonwealth-ul să fie partener şi un investitor valabil şi, în strânsă legătură cu forţa economică şi militară a celor Şase, să-şi sporească importanţa politică înaintea Statelor Unite.

Commonwealth-ul rămânea însă un element determinant al politicii britanice, atât datorită legăturilor politice şi sentimentale, cât şi complexei reţele de interese, ţesută între Marea Britanie şi fiecare dintre membrii săi. Aceste interese trebuiau să fie protejate, chiar dacă aderarea la CEE făcea indispensabilă abandonarea oricărui sistem (preferenţialităţi, acorduri de cumpărări, acces liber pe piaţa financiară etc.) pe care se bazau relaţiile.

Încredinţat că această schimbare era indispensabilă, guvernul trebuia să convingă membrii că nu vor fi nişte victime. Înainte de depunerea oficială a candidaturii, o serie de miniştri au fost trimişi cu misiunea de a studia cazurile particulare şi de a aplana îngrijorările (iunie 1961). A fost clar încă de la început că statele cele mai puternice nu îşi vor da aprobarea.

Putem trage câteva concluzii din comunicatul Consiliului economic consultativ al Commonwealth-ului publicat în urma reuniunii sale la Accra (septembrie 1961) şi din reuniunea primilor miniştri de la Londra (septembrie 1962). Discuţiile au fost dominate de problemele economice generale. Însă, pentru

că fiecare se străduia să-şi apere propriile interese, rezultatul a fost o uimitoare fărâmiţare a revendicărilor, a căror conciliere era extrem de delicată pentru negociatori. Frica sau dezaprobarea, cel mai frecvent exprimate, se bazau nu atât pe o apreciere raţională cât pe teama de schimbare şi pe „rezultatele posibile" ale intrării Marii Britanii în CEE şi pe „relaţiile în cadrul asociaţiei". India, Canada şi Australia îşi puneau întrebări în legătură cu gradul de influenţă şi de libertate de acţiune în cadrul Commonwealth-ului, de care ar dispune Marea Britanie devenită membră a unei organizaţii europene. În fond, opozanţii ştiau că protestele lor nu vor influenţa în nici o măsură proiectele britanice; aceştia căutau în special să obţină asigurarea că avantajele de care urmau să beneficieze vor fi apărate. Nimeni nu era în măsură să propună nici o soluţie de schimb în afară de *statu-quo*, de care guvernul britanic nici nu voia să audă.

În vreme ce Commonwealth-ul nu contenea cu protestele la adresa slăbirii legăturilor şi a alterării relaţiilor produse în mod inevitabil de abandonarea sau chiar de răsturnarea preferenţialităţilor, Heath purta la Bruxelles o discuţie înflăcărată în centrul căreia se aflau problemele asociaţiei. Vetoul lui de Gaulle acordat în ianuarie 1963 intrării Marii Britanii în CEE avea să-i întrerupă acestuia eforturile.

În 1967, problema aderării se punea cu alte coordonate. Spiritul Comunităţii Europene evoluase. Conceptele de supranaţionalitate îşi pierduseră o mare parte din vigoare, iar naţionalismul revenea în forţă; obiectivele politice nu mai erau prioritare, accentul punându-se acum pe căutarea eficacităţii economice. Din acest moment, britanicii nu vor mai fi plasaţi în faţa alegerii între Commonwealth şi Europa. În interiorul Commonwealth-ului, evoluţia era şi mai clară.

Wilson şi *The Labour* arătau că acesta nu oferea atât de multe avantaje pe cât speraseră, devenind o povară economică şi financiară destul de grea: „La fiecare reuniune, ţările membre, dezvoltate sau subdezvoltate, vechi sau noi, îşi aşteptau rândul pentru a cere privilegii de credit, debuşee sau asistenţă" (N. Below). Conflictele interne din perioada 1965-1966 făceau să planeze umbra unei îndoieli asupra valorii sale politice, în ceea ce priveşte prestigiul britanic. Conservatorii împărtăşeau deziluzia laburiştilor: manifestul lor electoral exalta în 1964 valoarea relaţiilor cu Commonwealth-ul şi, în 1966, utilitatea legăturilor cu Comunitatea Europeană.

Dezvoltarea CEE nu-i dăunase Marii Britanii. Dimpotrivă, statisticile arătau că zece ani mai târziu, schimburile comune cunoscuseră o creştere continuă:

| | | Common-wealth | Europa Occidentală | CEE |
|---|---|---|---|---|
| Importuri britanice | 1957 | 38% | 25% | 12% |
| | 1968 | 25% | 37% | 22% |
| Exporturi britanice | 1957 | 38% | 28% | 15% |
| | 1968 | 23% | 36% | 29% |

Declinul relativ al schimburilor efectuate cu Commonwealth-ul nu era numai rezultatul unei reduceri generale a preferinţelor în urma acordurilor GATT, ci şi al situaţiei noi care se dezvolta în Commonwealth. Unii dintre membri îşi extindeau propriile lor industrii şi creau curente comerciale noi în afara Marii Britanii: canadienii găseau debuşeuri în America Centrală, în Japonia, în CEE şi în ţările socialiste; australienii, în Statele Unite, în Japonia şi în China. În India, poziţia schimburilor externe fusese bazată, până în 1958, pe solidele balanţe ale lirei sterline şi, totodată, pe o anume dorinţă voluntaristă de reciprocitate. De la această dată, relaţiile se degradaseră în mod considerabil, preţurile produselor englezeşti devenind cu mult mai ridicate decât preţurile externe.

Propunerile de asociere pe o bază strict economică, făcute de CEE statelor africane, atenuaseră prejudecăţile acestora la adresa „neocolonialismului" european. Nigeria este primul stat care avea să semneze în 1966 un acord de asociere pentru vânzarea de cacao, inversând privilegiile engleze. Alte state negociau pe aceleaşi baze. CEE îşi ajustase considerabil tarifele externe faţă de produsele ţărilor asiatice din Commonwealth (ceai şi stămburi), sporindu-şi astfel schimburile cu acestea.

Rămâneau neschimbate în cadrul Commonwealth raporturile Marii Britanii cu ţările producătoare de zahăr (Mauritius, Caraibe) legate prin acel *Sugar Agreement* şi cu Noua Zeelandă, de unde Marea Britanie cumpăra 90% din producţia animalieră.

Mai mult decât Wilson, Heath era convins că asociaţia nu putea contribui la redresarea economică a Marii Britanii, din moment ce membrii cei mai puternici ai Commonwealth-ului îi arătau un interes din ce în ce mai mic. El scria în *Cartea albă* din 1971:

„Commonwealth-ul, prin natura sa, nu mai oferă, şi de fapt nu doreşte să ne ofere nişte posibilităţi comparabile cu aderarea la CEE. Ţările care îl compun sunt răspândite în diferite părţi ale lumii şi prezintă un vast evantai de idei politice şi de realităţi economice. De la dobândirea independenţei, aceste relaţii cu Marea Britanie s-au modificat şi se modifică încă. Ele negociază cu alte ţări o serie de acorduri comerciale şi de investiţii convenabile condiţiilor lor geografice şi economice. Contribuţia Marii Britanii în cadrul schimburilor cu Commonwealth-ul a scăzut în mod brutal de zece ani încoace... Comunităţile europene apar din ce în ce mai mult ca un partener comercial mai interesant decât Marea Britanie. Este interesant faptul că ţările est-africane ale Commonwealth-ului au acordat Comunităţii o serie de privilegii comerciale pe care nouă nu ni le-au acordat" (6 iulie 1971, al. 37).

Fără îndoială că această opinie nu era unanimă. Diviziunea dintre partenerii şi adversarii Europei depăşea cu mult cele două partide (majoritatea celor dintâi aflându-se la conservatori). Însă opozanţii (exceptând câţiva adepţi ai lui Churchill) îşi fondau atitudinea pe problemele cu specific britanic (costul aderării) mai mult decât pe chestiunea raporturilor cu Commonwealth-ul.

În cadrul negocierilor, începute la Luxemburg în 1970, Marea Britanie va subscrie la obligaţia de aliniere, după o perioadă de tranziţie, la tariful vamal comun, ceea ce va avea drept efect suprimarea sistemului preferenţial şi aplicarea tarifului extern la produsele provenite din cadrul Commonwealth-ului. Însă, dacă nici o excepţie nu era prevăzută în favoarea ţărilor dezvoltate (Australia, Canada), nu se putea spune acelaşi lucru şi despre „cazurile particulare" ale ţărilor producătoare de zahăr sau despre produsele lactate ale Noii Zeelande, faţă de care Marea Britanie avea angajamente precise. Pentru aceasta, Comunitatea accepta măsuri derogatorii pe o durată nedeterminată. Statele africane vor avea posibilitatea să semneze cu CEE acorduri de asociere în cadrul convenţiei de la Yaounde, completată în 1975 de Convenţia de la Lomé care lărgea asociaţia cu statele din Caraibe şi Pacific.

Singura din rândul ţărilor membre Commonwealth, Noua Zeelandă, ale cărei interese vitale erau în joc, intervenise în mod direct în cadrul negocierilor. Celelalte angajaseră pe cont propriu tratative cu CEE. Dacă Marea Britanie se va îndrepta la rândul său spre calea europeană, aceasta era o problemă pur britanică. În ianuarie 1972, Marea Britanie devenea membră a Comunităţii Europene fără ca aceasta să afecteze câtuşi de puţin structura Commonwealth-ului.

Decizia de aderare la CEE fusese dictată de o serie de raţiuni strict britanice. *Cartea albă,* publicată în iulie 1971 de E. Heath, invoca necesitatea „salvării intereselor Marii Britanii" prin intrarea într-o superputere economică:

„În toate organismele internaţionale în care este determinată viaţa economică, superputerile sunt chemate, în mod inevitabil, să fie în frunte." Comunitatea Europeană este pe cale să dobândească acest statut, şi „nu există o altă asociaţie de ţări cu interese comparabile, capabilă să ne ofere posibilităţi asemănătoare de păstrare a securităţii şi a prosperităţii noastre naţionale ... Interesele industriei şi ale schimburilor britanice vor fi reprezentate în prim planul negocierilor în care sunt decise condiţiile noastre de trai" (alineatele 27, 36).

Departe de această comunitate, Commonwealth-ul avea oare să supravieţuiască? Nimeni nu se mai îndoia de acest lucru. Nimic nu oprea continuarea consultărilor între membri; nici ca Marea Britanie să-şi păstreze rolul de distribuitor de ajutor şi asistenţă tehnică celor mai defavorizaţi (care ar fi avut de altfel „multe de câştigat de pe urma unei asocieri strânse cu Comunitatea Europeană lărgită"). Dimpotrivă, urmau să dispară acordurile bilaterale şi vestigiile preferenţialităţilor. Ţările dezvoltate ale Commonwealth-ului erau pregătite atât pentru această situaţie cât şi faţă de restrângerea pieţei britanice: pentru Australia, Japonia devenise un important furnizor şi client; Canada deschisese debuşeuri în Japonia şi URSS. Relativa cădere a schimburilor intra-Commonwealth le afecta în mică măsură.

## Capitolul I

# STRUCTURILE COMMONWEALTH-ULUI ACTUAL

La sfârşitul evoluţiei care s-a soldat cu încheierea dominaţiei britanice de peste mări şi continente, aproape toate părţile Imperiului se regăseau în cadrul Commonwealth-ului. În cursul ultimilor ani, abandonarea planurilor de transfer al puterii, graba cu care Marea Britanie şi-a abandonat responsabilităţile politice, ne-au făcut să ne gândim la un fel de lichidare. Ca şi când Londra conştientizase faptul că o pagină a istoriei fusese întoarsă şi metodele secolului al XIX-lea, menite să ofere o bază puterii, erau de acum încolo desuete.

Commonwealth-ul conţine aproximativ 900 milioane de locuitori şi ocupă un sfert din suprafaţa pământurilor scăldate de apele oceanice. Alături de zone supra-populate (India, 632 milioane) se găsesc comunităţi minuscule (Nauru, 20 000). Majoritatea statelor sunt republici (25). Din cele 19 state care şi-au păstrat regimul monarhic, 15 o au drept suverană pe regina Angliei, reprezentată de un guvernator general, în vreme ce 4 sunt monarhii naţionale (Lesotho, Swaziland, Malaysia, Tonga).

Extrema slăbire a unora dintre aceste unităţi politice a făcut necesară introducerea unor statute diferenţiate. În afară de membrii cu drepturi depline care dispun de suficiente mijloace pentru a face faţă obligaţiilor unui stat suveran, „membrii speciali" (Nauru, Saint-Vincent, Tuvalu)

iau parte la activităţile comune ale Commonwealth-ului, dar nu şi la Reuniunile şefilor de guvern. Pe de altă parte, dreptul de aderare fiind rezervat statelor independente, există în cadrul asociaţiei state autonome şi teritorii dependente „asociate" unuia dintre membri şi sub patronajul căruia sunt admise să participe la unele programe, în special la cel de asistenţă tehnică. Astfel, insulele Anguilla şi St.-Kits sunt asociate Marii Britanii, arhipelagul Cook, Noii Zeelande, insulele Norfolk şi McDonald sunt asociate Australiei. Rămân colonii ale Marii Britanii câteva vestigii ale Imperiului: insulele Bermude, Falkland, Gilbert, Hong Kong, Gibraltar, Sfânta-Elena.

Făcând din consultare, discuţie şi cooperare fundamente ale Commonwealth-ului, Declaraţia Principiilor din 1971 a urmat tradiţia. Reuniunea primilor miniştri (devenită în 1971 Reuniunea şefilor de guvern) a succedat pur şi simplu conferinţelor imperiale. Totuşi, schimbarea de natură a asociaţiei a modificat totodată forma şi spiritul acestor reuniuni. În plus, între miniştri şi marile administraţii ale diverselor guverne s-au multiplicat contactele regulate sau cele ocazionale, în vederea examinării în comun a problemelor specifice. În paralel cu organismele guvernamentale, o serie de asociaţii neoficiale, britanice în cea mai mare parte, contribuie la răspândirea, în toate domeniile, a unei reţele foarte dense de relaţii între diferitele ţări ale Commonwealth-ului, în scopul dinamizării legăturilor care le unesc.

## Naţiunile membre ale Commonwealth-ului (1980)[1]

| Ţara membră (Capitala) | Pop.[2] (000) | Ziua naţională | Anul obţinerii indep. |
|---|---|---|---|
| Australia (Canberra) | 14,074 | 26 ianuarie | 1931[3] |
| Bahamas (Nassau) | 213 | 10 iulie | 1973 |
| Bangladesh (Dacca) | 81,219 | 26 martie-03 | 1972 |
| Barbados ( (Bridgetown) | 248 | 30 noiembrie | 1966 |
| Botswana (Gaborone) | 728 | 30 septembrie | 1966 |
| Marea Britanie (Londra) | 55,932 | 14 iunie | |
| Canada (Ottawa) | 23,320 | 1 iulie | 1931[3] |
| Cipru (Nicosia) | 644 | 1 octombrie | 1961 |
| Dominica (Roseau) | 77 | 3 noiembrie | 1978 |
| Fiji (Suva) | 589 | 13 octombrie | 1970 |
| Gambia (Banjul) | 554 | 18 februarie | 1965 |
| Ghana (Accra) | 10,634 | 6 martie | 1957 |
| Grenada (St Georges's) | 105 | 7 februarie | 1974 |
| Guyana (Georgetown) | 817 | 23 februarie | 1966 |
| India (New Delhi) | 631,726 | 26 ianuarie | 1947 |
| Jamaica (Kingston) | 2,101 | 4 august | 1962 |
| Kenya (Nairobi) | 14,614 | 12 decembrie | 1963 |
| Kiribati (Tarawa) | 55 | 12 iulie | 1979 |
| Lesotho (Maseru) | 1,250 | 4 octombrie | 1966 |
| Malawi (Lilongwe) | 5,597 | 6 iulie | 1964 |
| Malaysia (Kuala Lumpur) | 12,961 | 31 august | 1957 |
| Malta (Valletta) | 333 | 13 decembrie | 1964 |
| Mauritius (Port Louis) | 906 | 12 martie | 1968 |
| Nauru (Nauru) | 7 | 31 ianuarie | 1968 |

[1] Antigua şi Belize (America Centrală) şi-au dobândit independenţa efectivă în noiembrie 1981.

[2] Cifre din 1978.

[3] Statutul de la Westminster.

(Sursa: *Commonwealth Secretariat*)

(continuare)

| Ţara membră (Capitala) | Pop. [1] (000) | Ziua naţională | Anul obţinerii indep. |
|---|---|---|---|
| Noua Zeelandă (Wellington) | 3,148 | 6 februarie | 1931[2] |
| Nigeria (Lagos) | 78,982 | 1 octombrie | 1960 |
| Papua – Noua Guinee (Port Moresby) | 2,857 | 16 septembrie | 1975 |
| St Lucia (Castries) | 118 | 22 februarie | 1979 |
| St Vincent şi Grenadine (Kingstown) | 103 | 27 octombrie | 1979 |
| Seychelles (Victoria) | 62 | 5 iunie | 1976 |
| Sierra Leone (Freetown) | 3,210 | 19 aprilie | 1961 |
| Singapore (Singapore) | 2,319 | 9 august | 1965 |
| Insulele Solomon (Honiara) | 205 | 8 iulie | 1978 |
| Sri Lanka (Colombo) | 14,097 | 4 februarie | 1948 |
| Swaziland (Mlbabane) | 511 | 6 septembrie | 1968 |
| Tanzania (Dar es Salaam) | 16,363 | 9 decembrie | 1961 |
| Tonga (Nuka'alofa) | 92 | 4 iunie | 1970 |
| Trinidad & Tobago (Port of Spain) | 1,118 | 24 septembrie | 1962 |
| Tuvalu (Funafuti) | 10 | 1 octombrie | 1978 |
| Uganda (Kampala) | 12,049 | 9 octombrie | 1962 |
| Samoa de Vest (Apia) | 154 | 1 iunie | 1970 |
| Zambia (Lusaka) | 5,128 | 24 octombrie | 1964 |
| Zimbabwe (Salisbury) | 6,683 | 18 aprilie | 1980 |
| Vanuatu (Noile Hebride) | 90 | 30 iulie | 1980 |

[1] Cifre din 1978.

[2] Statutul de la Westminster.

(Sursa: *Commonwealth Secretariat*)

## I. Reuniunile şefilor de guvern şi ale miniştrilor

Conferinţele imperiale, întâlnirile de 6 până la 10 persoane din Cabinet-Room pe Downing Street nr.10 sub preşedinţia premierului britanic sunt de domeniul trecutului. Schimbările intervenite în forma şi natura Commonwealth-ului nu mai permit menţinerea identică a acestor colocvii periodice în care şedinţele de lucru alternau cu manifestaţii mondene (dineu la Buckingham, week-end la Chequers) şi în cadrul cărora schimburile de vederi şi de informaţii între persoane cu sensibilităţi identice păstrau întotdeauna un soi de intimitate. Reuniunile primilor miniştri (ale şefilor de guvern, începând cu 1971) sunt mult prea însemnate pentru a păstra caracterul informal şi discreţia care însoţeşte raporturile de prietenie personale. Noii membri au introdus în discuţii un climat aspru, de revendicări şi agitaţie, mai apropiat de cel al conferinţelor internaţionale decât al reuniunilor de vârf. Vorbitorii cedează cu atât mai uşor stilului declamator şi demagogiei, cu cât cuvintele lor, graţie mass-media, sunt imediat cunoscute de către un public extrem de numeros. Discursurile pregătite şi câteodată distribuite dinainte se adresează atât opiniei publice, cât şi celor care iau parte la discuţii. Nimeni nu neagă faptul că aceste practici, devenite frecvente în special după 1966, au prejudiciat lucrările reuniunilor. De asemenea, au fost luate diverse măsuri, în 1973, pentru a pune capăt acestor practici. La Singapore au fost inaugurate trei tipuri de şedinţe: „plenarele", zgomotoase, „cele secrete" (primii miniştri şi secretarul general) şi „executivele" la care nu au acces decât şefii de guvern însoţiţi de un singur consilier. Adevărata muncă se face în

cadrul ultimelor două în care discuţiile se poartă fără publicitate. Asupra multor probleme, divergenţele de vederi şi de interese sunt atât de mari încât nu se ajunge la consens: acesta a fost cazul chestiunilor de apărare sau al relaţiilor cu Africa de Sud. Aceste divergenţe s-au concretizat în dezvoltarea unui *caucusing*, reuniuni paralele regrupând ţările cu aceeaşi tendinţă. Astfel, ţările neangajate nu participă la reuniunile în cursul cărora sunt tratate problemele de apărare.

Până în 1964, Londra a fost singurul loc al reuniunilor. Pentru a pune capăt la ceea ce simboliza pentru ei superioritatea Marii Britanii, contrară statutului de egalitate, conducătorii afro-asiatici au obţinut ca reuniunile să se ţină pe viitor în mod alternativ, în capitala diferitelor state, acestora revenindu-le sarcina să suporte cheltuielile. La acelaşi obiectiv răspundea schimbarea intervenită în modalităţile de pregătire a conferinţei. În mod tradiţional, guvernul britanic decidea, după consultarea celorlalţi membri, asupra oportunităţii de reunire a primilor miniştri. Negocierile pregătitoare intrau în sarcina CRO. Începând din 1966, această activitate i-a fost rezervată Secretariatului. Acesta a elaborat ordinea de zi a lucrărilor, în acord cu înalt-comisarii guvernelor, la Londra; el a trebuit de asemenea să învingă dificultatea materială de reunire într-un anume loc şi la aceeaşi dată a tuturor şefilor de guvern: deşi durata reuniunilor nu depăşeşte o săptămână, se întâmplă rar ca toată lumea să fie prezentă de la început până la sfârşit.

*Summit* de consultare, reuniunile au fost adesea, în ultimii ani, ecoul amplificat al conflictelor care agitau Commonwealth-ul. Timp de zece ani, începând din 1965, Marea Britanie s-a aflat în postura de acuzat din cauza politicii sale sud-africane. „Casa învrăjbită împotriva ei

însăşi" părea sortită eşecului. „Conferinţa a abordat aproape toate problemele, dar nu a rezolvat nici una", ironiza ziarul *Times* referindu-se la cea din 1969. În 1971, furtuna era atât de puternică cu privire la vânzările de arme către Africa de Sud, încât şeful de stat singaporez, gazdă a conferinţei, i-a rugat pe participanţi „să fie respectuoşi unii faţă de alţii în toată măsura posibilului "

Totuşi, la Singapore au fost clarificate pentru prima dată principiile şi obiectivele noului Commonwealth. Tot aici a fost creat CFTC, pentru punerea în comun a resurselor destinate asistenţei tehnice. Reuniunile mai recente au continuat pe aceeaşi linie. „Turul de orizont" asupra problemelor politice ale lumii face parte din discuţii, însă prioritare sunt problemele dezvoltării economice şi ale progresului social în ţările Lumii a Treia, aceea a raporturilor dintre naţiunile bogate şi cele sărace şi a stabilirii unei noi ordini economice mondiale.

Caracterul lent şi greoi al mecanismelor i-a determinat pe şefii de guvern în 1977 să preconizeze o serie de reuniuni regionale ale şefilor de guvern, în vederea favorizării, în acest cadru, a cooperării asupra subiectelor de interes comun. Prima reuniune de acest gen a avut loc la Sydney în 1978, cea de-a doua a fost prevăzută pentru 1980 la New Delhi. Au participat doisprezece şefi de stat din Asia şi Pacific. Interesul acestor reuniuni susceptibile să se extindă şi în alte regiuni, este de a permite micilor state să se facă auzite. Astfel, acestea au fost nevoite să recunoască, la Sydney, că „ajutorul special de care aveau nevoie pentru dezvoltare şi totodată pentru a determina organismele internaţionale să ia aminte la nevoile lor deosebite, intra în responsabilitatea Commonwealth-ului."

Conferinţele ministeriale specializate sunt acelea care reunesc, la intervale regulate sau nu, titulari în cadrul

diverselor guverne, ai departamentelor Afacerilor Externe, Economiei, Educaţiei, Finanţelor etc. Planul Colombo s-a născut în 1950 în urma unei reuniuni a miniştrilor Afacerilor Externe. În 1957, Conferinţa miniştrilor Economiei care a avut loc la Montreal (cea care a lansat sloganul „un Commonwealth în expansiune într-o lume în expansiune") a creat un *Economic Consultative Council*, însărcinat cu „coordonarea mecanismelor economice existente" şi cu pregătirea reuniunii anuale a miniştrilor Economiei şi Finanţelor. Din 1959, miniştrii Educaţiei participă la *Commonwealth Education Conferences*, la care asistă şi înalţi funcţionari, cadre universitare şi observatori UNESCO: este studiată modalitatea de asigurare a şcolarizării copiilor şi formarea de cadre în ţările în curs de dezvoltare. Miniştrii Justiţiei şi acei *Attorneys* generali au preluat conferinţele juriştilor din Commonwealth, în vederea păstrării unei legislaţii armonioase pe nişte teme extrem de diverse, cum ar fi extrădarea sau brevetele de invenţii. Miniştrii Sănătăţii se reunesc în cadrul unei *Medical Conference*, începând din 1965. Conferinţa de la Wellington (1977) şi-a concentrat discuţiile asupra necesităţii asistenţei acordate ţărilor celor mai mici în vederea creării unor servicii rurale de sănătate şi a unor unităţi medicale mobile. Gravele probleme ale *planning*-ului familial şi ale *brain drain*-ului medicilor au fost de asemenea abordate.

În strânsă legătură cu reuniunile ministeriale, munca de cooperare este efectuată de nişte Agenţii specializate, stabilite în diferite ocazii de guvernele sau de administraţia colonială pentru îndeplinirea unor sarcini de natură tehnică. Acestea sunt foarte numeroase (*Handbook of Commonwealth Organisation* cita un număr de 253 în 1965). De atunci, Secretariatul s-a străduit să restrângă

numărul acestora, evitându-se astfel dublarea funcţiilor şi risipa; acesta a absorbit cea mai mare parte a lor în cadrul „diviziunilor" sale despre care vom vorbi mai departe. Însă, aşa cum făceau Conferinţele imperiale în trecut, reuniunile şefilor de guvern creează neîncetat altele noi pentru a putea face faţă unor nevoi punctuale sau unor situaţii noi. Fiecare îşi are propriul său câmp de activitate: agricultură, păduri, transporturi aeriene, telecomunicaţii etc., dar care acoperă ansamblul statelor din Commonwealth. *Scientific Committee*, de exemplu,

„furnizează la cerere informaţii şi sfaturi către agenţiile ştiinţifice din ţările în curs de dezvoltare cu privire la conducerea programelor ... furnizează ghiduri pentru organizarea cercetării, explicarea termenilor ştiinţifici şi tehnologici în engleză ... ajutor în vederea recrutării unui personal calificat...difuzează publicaţiile ştiinţifice ale Commonwealth-ului."

Unele dintre aceste agenţii nu sunt nici controlate, nici finanţate de guvern ori de secretariat: *Commonwealth Institute*, *Royal Commonwealth Society* (ex-Colonial Society), simboluri ale trecutului imperial se străduiesc să menţină viu spiritul comunitar. *Commonwealth Parliamentary Association*, fondată în 1911 de L. S. Amery, nu grupa la început decât parlamentari ai Marii Britanii şi ai dominioanelor. Ea s-a mărit începând din 1948 şi numără în prezent aproximativ 100 de ramuri reprezentând camerele legislative ale statelor independente şi ale coloniilor (inclusiv cele din fostele parlamente ale insulelor Man, Jersey şi Guernesey). Obiectivul său, modificat în funcţie de condiţiile noi (a dispărut referinţa la autoritatea regelui) este de „a apropia ramurile parlamentelor din cadrul Commonwealth-ului, în

vederea facilitării raporturilor mutuale şi a schimburilor de informaţii între membri." Conferinţe plenare şi regionale au loc în fiecare an. Sunt abordate subiecte extrem de diverse (ramura din Quebec a purtat discuţii, în 1978, cu privire la „Regimul parlamentar britanic, anacronism sau realitate modernă"), însă se evită criticarea politicii interne a unui stat membru. În afara distracţiilor pe care le procură membrilor săi (călătorii şi sejururi gratuite), CPA este singurul mecanism al contactelor şi dialogului între parlamentari ai Commonwealth-ului. Însă părerea că ar putea fi transformată într-o adunare consultativă regulată, aşa cum pretindea revista *The Labour* în 1964, ţine de domeniul utopiei.

Este surprinzător faptul că problema tinerilor, într-o comunitate în care mai mult de 60% din populaţie are vârste până în 25 de ani, nu a atras atenţia şefilor de guvern decât în 1973. Mai înainte, avuseseră loc câteva tentative de organizare din partea Marii Britanii. Asociaţia fondată de ducele de Edinburgh pentru „învăţarea tinerilor englezi cum să-şi folosească timpul liber şi să-şi pună talentul în slujba comunităţii" fusese cu greu implantată în cadrul Commonwealth-ului. O soartă mai fericită a avut-o *Commonwealth Expedition* (COMEX) a colonelului Gregory şi a studenţilor britanici, dornici să „elimine barierele de culoare, rasă, credinţă şi bogăţie, pentru a regăsi veritabilul spirit al Commonwealth-ului". Toate aceste încercări nu mergeau mai departe de a constitui nişte simple activităţi de cercetăşie. *Commonwealth Youth Programme*, inaugurat în 1973 cu ajutorul unor fonduri guvernamentale, are drept scop „a-i face pe tineri să participe la dezvoltarea naţională", punându-i în contact cu ideile şi experienţele externe. O serie de cursuri, seminarii şi lucrări practice, cu nivel gradat, le este oferită

pe o durată cuprinsă între 6 şi 15 luni. Activitatea se încheie cu o diplomă. Trei centre regionale (Guyana, India, Zambia) funcţionează, fiecare cu caracterul său specific. Fiecare primeşte tineri din alte ţări ale comunităţii.

Special destinate tinerilor, din patru în patru ani sunt organizate jocurile Commonwealth-ului, un ansamblu de competiţii sportive comparabile cu jocurile olimpice. Până în prezent, acestea s-au desfăşurat într-o ţară „de culoare albă" (excepţie făcând Jamaica în 1966): ultimele au avut loc la Edmonton (Canada) în 1978. Deşi ameninţate câteodată de disensiunile rasiale, acestea sunt considerate ca un „element important al contribuţiei populare la cooperare în cadrul Commonwealth"

## II. Secretariatul general al Commonwealth-ului

În 1965, Commonwealth-ul a dobândit în sfârşit structura permanentă pe care o refuzase întotdeauna înainte. Această creaţie era mărturia schimbărilor intervenite în cursul ultimilor ani. Propunerile precedente de instituire a unui secretariat permanent având sarcina să „adune în folosul guvernelor o serie de informaţii cu privire la subiectele care au fost sau care ar putea fi discutate în timpul conferinţelor" nu au atras decât indiferenţă sau ostilitate. În afara australienilor, guvernele calificaseră în unanimitate drept inutil un organism central de cooperare, care le-ar fi stingherit libertatea de acţiune, preferând atmosfera caldă a contactelor personale între miniştri.

În noul Commonwealth, mai numeros şi mai divers, consultaţiile informale erau insuficiente pentru asigurarea coeziunii. Serviciile CRO erau copleşite de volumul în continuă creştere al informaţiilor care trebuiau primite sau

transmise: la sfârşitul anilor 50, peste 50 000 de telegrame pe an erau schimbate în cadrul Commonwealth-ului. Prea adesea, guvernele cele mai modeste nu erau informate decât în mod fragmentar şi tardiv, astfel că o serie de evenimente din politica britanică le parveneau pe calea presei internaţionale. Critica sistemului de funcţionare a asociaţiei de către noile state nu se oprea aici: acestora li se părea nejustificat faptul că într-o grupare de membri egali şi suverani, CRO, parte integrantă a guvernului britanic, deţinea sarcina exclusivă de difuzare a informaţiei şi de pregătire a reuniunilor comune. Ca o reacţie împotriva acestei supravieţuiri a spiritului imperial, africanii (Nkrumah, Obote, Kenyatta), susţinuţi de E. Williams (Trinidad), aveau să propună crearea unui Secretariat al Commonwealth-ului, independent de guvernul de la Londra, şi al cărui personal să fie ales din ansamblul membrilor. Această iniţiativă neaşteptată i-a surprins pe „albi" până la enervare. Au acceptat totuşi, în speranţa că noul mecanism va fi o garanţie de eficacitate şi de durată pentru asociaţie.

Rămânea de precizat definirea structurii, a obiectivelor şi a mijloacelor sale. Comunicatul primilor miniştri indica pur şi simplu:

„Între altele, Secretariatul va distribui membrilor informaţii cu privire la chestiunile de interes comun, va sprijini agenţiile existente să-şi strângă legăturile cu Commonwealth-ul ... şi să pregătească reuniunile şefilor de guvern şi ale celorlalţi membri."

Aceasta a constituit munca unei Comisii formate din înalţi funcţionari din toate ţările membre. O serie de dezacorduri au izbucnit între maximalişti (Africa, Canada)

şi minimalişti, înainte de găsirea unui compromis consemnat în *Agreed Memorandum* şi acceptat de toate guvernele (1965).

Memorandumul desemna activităţile de bază ale Secretariatului şi prevedea posibilitatea acestuia de a le extinde în funcţie de nevoi, sub rezerva acordului unui număr suficient de guverne. Prin aceasta, el demonstra incertitudinea autorilor săi în ceea ce priveşte veritabila natură şi funcţiile reale ale noului organism. Dimpotrivă, grija acestora de a proteja guvernele de orice amestec din afară apare în mod vădit în definirea activităţii Secretariatului.

„Simbol vizibil al spiritului de cooperare care animă asociaţia, el va fi înainte de toate un intermediar care va facilita contactele şi schimbul de opinii între membri, într-o atmosferă amicală şi informală"; un organism de centralizare şi de difuzare a informaţiilor.

În spatele acestei frazeologii se proliferează teama celor îngrijoraţi (Marea Britanie, Australia, Noua Zeelandă) ca Secretariatul, devenit centru al Commonwealth-ului, să nu intervină într-o bună zi în cadrul deciziilor politice, iar sediul său (Marlborough House) să nu devină instrumentul solidarităţii afro-asiatice. Teamă fără nici un fundament, bineînţeles, deoarece Secretariatul nu era un corp politic şi nu putea în nici un caz să-şi atribuie funcţii executive. Activitatea sa în mod esenţial administrativă era aceea a unui serviciu pur tehnic, comun tuturor membrilor, de documentare, de animare şi de impulsionare, însă în nici un caz de decizie. Trei domenii de intervenţie îi erau acordate:

— chestiunile administrative: organizarea şi pregătirea reuniunilor hotărâte de şefii de guvern sau de miniştrii specializaţi;

— afacerile internaţionale: furnizarea către guvernele lipsite de aparat diplomatic complet, a tuturor informaţiilor indispensabile. Memorandum-ul preciza însă că aceste comunicări nu ar trebui să comporte nici vederi partizane, nici recomandări, nici consideraţii politice asupra afacerilor interne sau a conflictelor între membri;

— afacerile economice: Secretariatul este dator să coordoneze activităţile agenţiilor existente; să servească drept expert şi consilier în probleme de asistenţă tehnică; fără însă a încălca dreptul de decizie al guvernelor referitor la programul lor de dezvoltare. La cererea acestora, el le va sprijini în evaluarea nevoilor şi în „obţinerea unui ajutor din partea agenţiilor economice ale Commonwealth-ului sau ale ONU".

Memorandumul preciza că secretarul general va fi ales în cadrul reuniunii şefilor de guvern pe o durată de cinci ani; mandatul său va putea fi reînnoit. Cel dintâi ales a fost canadianul Arnold Smith, înlocuit în 1975 de Sridath Ramphal, fost ministru în Guyana. Secretarul are rangul de înalt-comisar (ambasador), iar funcţia aceasta îi dă acces direct pe lângă toţi şefii de guvern ai statelor membre. Îşi alege el însuşi echipa de lucru, a cărei importanţă a crescut pe parcurs, din rândul cetăţenilor aparţinând statelor membre, în scopul de a-i păstra Secretariatului caracterul său de „simbol vizibil al asociaţiei". Selecţia personalului este supusă, în principal, unor condiţii de înaltă competenţă, de integritate şi eficacitate, o atenţie deosebită fiind acordată pentru ca recrutarea să fie pe cât posibil conformă criteriului geografic. Sistemul cotelor este rigid pentru cadrele superioare de conducere şi mai puţin rigid pentru personalul obişnuit, din care o bună parte este de origine britanică.

Toate statele membre participă la finanţarea Secretariatului, după capacitatea lor, calculată în funcţie de populaţia şi de venitul lor naţional. În 1979, Marii Britanii îi revenea un procent de 30%, Canadei de 20,38%, Indiei de 4,56%. Nauru a plătit un avans de 1000 £. Suma totală a cotizaţiilor se ridica la 2 453 200 lire sterline. Această cifră nu includea bugetul *Commonwealth Fund for Technical Coperation* (CFTC) ale cărui resurse provin din contribuţiile voluntare ale statelor membre.

În câţiva ani, funcţiile secretarului au depăşit atribuţiile iniţiale, Secretariatul dovedindu-se una din rotiţele decisive în cadrul funcţionării Commonwealth-ului. Mai mult decât atât, acesta i-a conferit sistemului un spirit nou, desprins din imaginea tradiţională a Marii Britanii, centru absolut şi axat pe caracterul multirasial al asociaţiei, fără deosebire de rasă, bogăţie sau situare geografică.

Mai mulţi factori par să fi favorizat această evoluţie. În afara reuniunilor şefilor de guvern, a miniştrilor şi a înalţilor funcţionari din diverse departamente, consultarea a luat, în cadrul Commonwealth-ului, o nouă amploare, în urma dezvoltării unei reţele considerabile de asociaţii cu obiectiv economic, social sau cultural. Asistăm la o proliferare a reuniunilor, colocviilor, seminariilor, Secretariatului revenindu-i sarcina de a organiza, de a furniza documentaţia şi, câteodată, de a prezida dezbaterile. Numai în primul semestru al anului 1979, 46 dintre aceste reuniuni au avut loc în diverse ţări ale Commonwealth-ului. Secretarul a devenit într-un fel tutorele noilor state şi protectorul intereselor lor, procurându-le consilierii necesari pentru implementarea administraţiei şi exploatarea resurselor acestora. Secretarul general s-a folosit atât de influenţa personală pe care i-o confereau competenţa şi imparţialitatea sa, cât

şi de relaţiile sale cu şefii de guvern, pentru a interveni în conflictele interne: el a servit drept arbitru în dezacordul intervenit între Marea Britanie şi unele state africane cu privire la chestiunea Rhodesiei; a ştiut să convingă Ghana şi Tanzania să nu părăsească Commonwealth-ul. Evitarea unei dislocări ce părea sigură i-a sporit în mod considerabil autoritatea morală şi prestigiul în rândul membrilor.

Munca secretarului nu poate fi eficientă decât în măsura în care el este bine informat asupra diverselor probleme interne ale membrilor sau asupra eventualelor divergenţe între aceştia. În acest scop, el înmulţeşte contactele personale cu ţările şi cu conducătorii acestora. Raportul din 1979, după inventarierea tuturor reuniunilor ministeriale la care asistase, adaugă:

„Călătoriile mele în cursul acestei perioade (aprilie 1977–aprilie 1978) însumează aproximativ 350 000 km şi reflectă totodată diversitatea geografică şi vigoarea activităţii complexe a Commonwealth-ului. Mă refer la vizitele oficiale în numeroase ţări; însă, din fericita raţiune a creşterii numărului de membri Commonwealth, precum şi a entuziasmului acestuia, mai sunt câteva ţări pe care nu le-am vizitat încă..." (Raportul din 1979, p. 11).

Apare în mod foarte clar pe parcursul paginilor aceluiaşi raport că, deşi ferindu-se să încalce suveranitatea statelor, secretarul şi-a folosit cunoştinţele profunde pe care le avea asupra situaţiei în vederea aplanării pe calea negocierilor, a diferendelor existente între membri. Dacă nu a reuşit întotdeauna în iniţiativele sale, aceasta s-a datorat faptului că divergenţele de interese depăşeau singura armă de care dispunea, şi anume concilierea. Raportul rezervă locul cel mai larg activităţii Secretariatului în favoarea asistenţei tehnice acordată

statelor în curs de dezvoltare. De la Declaraţia Principiilor din 1971, aceasta a devenit unul din obiectivele prioritare, intrând în sarcina CFTC, agenţie special creată în acest scop şi legată de Secretariat, însă care dispune de resurse proprii provenind din contribuţiile voluntare ale membrilor (8,97 milioane de lire în 1979).

În sfârşit, extinderea progresivă a sferei de activitate a Commonwealth-ului şi internaţionalizarea problemelor au dus la stabilirea, de către Secretariat, a numeroase contacte cu un număr crescând de organizaţii interguvernamentale, în special agenţiile cuprinse în sistemul Naţiunilor Unite (Banca Mondială, FMI, FAO, UNESCO), dar şi cu organisme regionale, cum ar fi OECE sau OUA. Statutul său de observator i-a permis ca din 1976 să fie reprezentat (uneori de secretarul însuşi) la toate sesiunile Adunării Naţiunilor Unite.

O dată cu domeniile de intervenţie, Secretariatul şi-a dezvoltat propriile organisme la Marlborough House. La „diviziunile" existente s-au adăugat treptat altele. *Staff*-ul conducerii a fost el însuşi consolidat prin adăugarea a doi secretari generali adjuncţi, aleşi de şefii de guverne. În urma restructurării din 1976, care s-a soldat cu ataşarea CFTC şi a *Commonwealth Science Council* (la care participau 29 de state membre), Secretariatul se prezintă sub forma rezumată în tabelul următor.

„În aprilie 1979, personalul (*Staff*) Secretariatului se ridica la 383 persoane, din care 154 femei" (Raportul din 1979, p. 75).

## Structura Secretariatului

| | |
|---|---|
| Direcţie | Secretar general<br>Doi secretari generali adjuncţi<br>Secretar general asistent<br>şi director administrativ |
| Divizii | Administraţie<br>Studii aplicate de administraţie (1976)<br>Afaceri economice<br>Educaţie<br>Dezvoltarea pieţei de export<br>Producţie alimentară şi dezvoltare rurală (1975)<br>Informare (1971)<br>Afaceri internaţionale<br>Drept (1969)<br>Sănătate (1968)<br>Ştiinţe<br>Tineret (1973) |
| Fondurile Commonwealth pentru Cooperare Tehnică (CFTC, 1971) | Asistenţă tehnică generală<br>Educaţie şi formare<br>Finanţe şi personal<br>Servicii<br>*Technical Assistance Group* |
| Personal regional | Consilier pentru negocieri comerciale multilaterale<br>Centru de Dezvoltare a Tineretului African<br>Centru de Dezvoltare a Tineretului din Asia şi Pacific<br>Centru de Dezvoltare (India)<br>Centru de Dezvoltare (Guyana) |

## Capitolul II

# COMMONWEALTH-UL ŞI SUBDEZVOLTAREA

Formula „progresului necesar al popoarelor indigene" lansată de Lord Hailey în 1942 era o idee nouă într-o ţară în care dominantă era încă teoria imperialiştilor şi a lui F. Lugard: „fiecare liră investită trebuie să aducă un venit de o sută de lire". Conform acestei teorii, primele legi asupra „Dezvoltării coloniale" avuseseră drept obiectiv esenţial expansiunea comerţului şi a industriei Marii Britanii. Legea din 1945 adăuga la termenul de *development* pe acela de *welfare*, reflectând prin aceasta spiritul nou, amestec de umanitarism şi de solidaritate între popoare, afişat de rezoluţiile instanţelor internaţionale. Mitul misiunii civilizatoare a Europei era urmat de cel al dezvoltării ţărilor „înapoiate" cu sprijinul ţărilor industrializate. „Suntem hotărâţi, afirmau primii miniştri ai Commonwealth-ului în 1951, să favorizăm dezvoltarea economică şi socială a ţărilor în curs de dezvoltare."

Britanicii aveau deja experienţa acestei sarcini: coloniile devenind independente, se plasau în afara responsabilităţii Marii Britanii şi intrau în domeniul comun cu privire la relaţiile economice cu acestea; în teritoriile dependente, în virtutea principiului *self-sufficiency*, intervenţia metropolei se limita la eventuala compensare a insuficienţei resurselor locale pentru funcţionarea administraţiei, în vreme ce dezvoltarea revenea teritoriilor înseşi, efort susţinut de investiţiile private. Experienţa din trecut nu se mai potrivea condiţiilor de după război, în vreme ce o serie de teritorii din ce în ce mai mici, mai

slabe şi mai sărace în resurse economice, precum unele ţări din Africa, din Caraibe sau Pacific, aveau să-şi dobândească independenţa. Sistemul de ajutorare creat de diferitele guverne britanice poartă urmele vechiului spirit.

Voinţa guvernului de a contribui la dezvoltare fără angajarea resurselor sale financiare apăruse în *Overseas Resources Development Act* (1948). În faţa carenţei investiţiilor private care preferau, în locul unor teritorii cu resurse nesigure, nişte plasamente mai sigure în ţările industrializate, legea crea nişte organisme autonome, *Overseas Food Corporation*, care a avut o existenţă scurtă, şi *Colonial Development Corporation*.

Rolul CDC consta în studierea, elaborarea şi executarea unor proiecte menite să ducă la sporirea producţiei de mărfuri alimentare şi de materii prime şi la dezvoltarea agriculturii, a industriei şi comerţului pe teritoriul respectiv. Utilizând fonduri împrumutate de la Londra, ea dispunea de cea mai largă libertate de acţiune, sub controlul exercitat de *Colonial Office*, fie singură, fie împreună cu alte organisme sau întreprinderi private. Însă aceste proiecte trebuiau să se limiteze la teritoriile dependente din 1940 (care includeau India, Pakistanul şi Ceylonul).

În 1950, Planul de la Colombo va introduce în concepţia ajutorului acordat dezvoltării, noţiunea nouă de acţiune colectivă.

O reuniune a miniştrilor Afacerilor Externe ai Commonwealth-ului a constatat urgenţa şi amploarea problemelor economice în ţările din sud-estul Asiei. O comisie consultativă, formată din reprezentanţi ai tuturor statelor membre, este însărcinată cu elaborarea unui program de dezvoltare de şase ani, la care vor fi invitate să se asocieze şi alte state.

Condiţiile politice prezente atunci în regiune explică graba cu care a fost realizat planul: „Stabilitatea ţărilor din zonă va fi posibilă numai datorită progresului economic, iar aportul unui important capital din partea naţiunilor celor mai dezvoltate va fi esenţial." Ridicarea nivelului de viaţă printr-o îmbunătăţire a infrastructurii de bază depăşea cu mult resursele Commonwealth-ului: numai nevoile statelor sale membre erau estimate la 1 868 de milioane de lire sterline (32% pentru agricultură, 34% pentru comunicaţii, 6% pentru energie, 10% pentru industrie, 18% pentru educaţie, sănătate şi locuinţe). O parte va fi cerută de la economiile interne; pentru rest (1 084 milioane de lire sterline) se va face apel la ajutoarele externe (Banca Mondială, consorţiile interguvernamentale, investiţii private).

Sub aceste forme diverse şi pe ansamblul Commonwealth-ului, ajutorul a atins aproximativ 1 miliard de lire sterline din 1946 până în 1958. Potrivit *Central Office of Information* (nr. 8, 1960), originea fondurilor era următoarea:

140 milioane ale *Colonial Development and Welfare*,
190 milioane împrumut de la piaţa londoneză,
600 milioane furnizate de resursele locale,
14 milioane împrumut de la Banca Mondială.

După 1958, noile state din Africa şi Caraibe, independente sau pe cale de a deveni, se aflau într-o situaţie dificilă. Împrumuturile de la organismele internaţionale şi de la piaţa financiară le fuseseră oprite; primul, din cauza neîncrederii generată de instabilitate, celălalt, din pricina scepticismului cu privire la solvabilitatea investitorilor. În favoarea acestora, guvernul a decis ca ele să primească în continuare, sub formă nerambursabilă, fondurile de ajutorare pe care le primeau înainte de dobândirea independenţei. El a consimţit de asemenea acordarea unor împrumuturi publice

(*Exchequer loans*) coloniilor şi ţărilor independente; în cazul acestora din urmă, împrumuturile vor fi legate de cumpărarea de mărfuri britanice. Durata acestor împrumuturi era de treizeci de ani, plus zece ani pentru rambursare, cu o scutire de dobândă pentru ultimii şapte ani. Premierii au acceptat în 1960, la cererea Marii Britanii, crearea unui program special destinat ţărilor africane (*Special Commonwealth Aid to Africa Plan*) ale cărui fonduri urmau să fie furnizate de membrii „dezvoltaţi" ai Commonwealth. În sfârşit, în domeniul asistenţei tehnice au fost ridicate obstacolele legale care, din 1958 îi interziceau CDC să intervină în ţările devenite independente, sub pretextul că era nepotrivit ca o agenţie depinzând de *Colonial Office* să intervină în cadrul statelor suverane. Legea din 1963 va înlocui denumirea CDC (cuvântul „Commonwealth" a înlocuit adjectivul „Colonial"), permiţând extinderea activităţilor sale „în întreg Commonwealth-ul, mai puţin în statele independente dinainte de 1948." Singura exigenţă a CRO a fost încetarea tuturor activităţilor corporaţiei într-un stat aflat în conflict cu Marea Britanie.

Rezultatul acestor măsuri a fost creşterea în proporţii notabile a ajutorului bilateral după 1958, după cum se poate vedea în tabelul de mai jos.

| | 1958-59 | 1963-64 | 1966-67 | 1968-69 |
|---|---|---|---|---|
| *Ajutor total* (milioane lire sterline) | 85,5 | 158,3 | 196 | 177,1 |
| Donaţii şi asistenţă tehnică | 48 | 71,7 | 91,8 | 90,7 |
| Împrumuturi | 37,5 | 86,6 | 104,2 | 86,4 |

(Sursa: *Ann. Abstract of Statistics*, 1969)

Existau totuşi, în organizarea acestui sistem de ajutorare, unele incoerenţe, subliniate prin răsturnarea frecventă a deciziilor. Nu era numai rezultatul improvizaţiei, ci şi al conflictelor neîntrerupte între autorităţile responsabile, Trezorerie, *Colonial Office, Commonwealth Relations Office*. În 1964, Harold Wilson a încercat să facă ordine prin crearea unui organism unic şi care să permită coordonarea, *Ministry of Overseas Development*, al cărui titular (B. Castle) avea rang de ministru. Wilson definea sensul în care urma să lucreze noul minister: „Ajutorul nu trebuie conceput ca o pomană, ci ca un mijloc real de dezvoltare." În opinia sa, îmbunătăţirea situaţiei din ţările subdezvoltate era legată pe de o parte de colaborarea mai strânsă cu organismele Naţiunilor Unite (FAO), iar pe de altă parte, de dezvoltarea schimburilor între aceste state şi ţările industrializate în cadrul Commonwealth. Nu putem fi decât uimiţi de disproporţia dintre măsurile prevăzute şi imensitatea problemei subdezvoltării din cadrul Commonwealth. Dintre cei un miliard de locuitori ai săi, 90% erau ţări în curs de dezvoltare, iar 80%, dintre cele mai sărace de pe glob.

În raportul economic al Conferinţei de la Dischley, J. H. Tew scria:

„Commonwealth-ul nu este un cadru fericit pentru luarea unor măsuri indispensabile de sprijinire a dezvoltării unor ţări «înapoiate», deoarece el cuprinde o proporţie foarte ridicată de popoare sărace, în rândul cărora se află «cele mai puţin dezvoltate», şi un număr prea mic de donatori... Ajutorul nostru, rezervat Commonwealth-ului sau nu, este net insuficient şi totuşi este o povară excesivă pentru balanţa noastră de plăţi."

Era de dorit o înţelegere cu organismele internaţionale pentru uşurarea acestei greutăţi. Însă acest mijloc de organizare a ajutorului, pentru care guvernele beneficiare îşi manifestau preferinţele, avea un revers: o anumită slăbire a contactelor directe între donatori şi cei „asistaţi", la care nu se putea renunţa. Preconizarea înmulţirii schimburilor ca mijloc de dezvoltare era la fel de puţin realistă: majoritatea ţărilor celor mai înapoiate deţineau puţine produse de export; în cazul altora, posibilele exporturi erau deja absorbite prin ajutorul concomitent acordat de americani. În definitiv, politica lui Wilson a urmat în esenţă calea tradiţională, aceea a împrumuturilor. Această cale comporta însă unele pericole pentru statele în curs de dezvoltare: acestea erau deja înglodate în datorii ca urmare a împrumuturilor precedente a căror dobândă era aceea a pieţei financiare, împrumutul fiind acordat de Trezorerie. Până în 1963, nici un împrumut cu dobândă redusă (*soft loan*) nu fusese consimţit pentru noile state, sub pretextul că un asemenea privilegiu le era refuzat întreprinderilor publice şi autorităţilor locale din Marea Britanie. Situaţia dificilă a statelor obligă guvernul să renunţe la această regulă şi să acorde împrumuturilor sale forma unor avansuri rambursabile, fără dobândă. În 1969, 91% din noile împrumuturi bilaterale erau fără dobândă, însă 43% din ajutor era condiţionat de achiziţia de produse britanice. „Departe de a fi diminuat, scrie J. D. Miller, aspectul «caritabil» al ajutorului progresase."

La această dată, nici un guvern nu reuşise să realizeze ceea ce se numea impropriu „ajutorul Commonwealth-ului". În cadrul asociaţiei nu existau nici bancă, nici fonduri comune, nici vreun organism comparabil cu Fondul de Dezvoltare al CEE. În afara celor două programe, cel de la Colombo (deschis unui mare număr de guverne din

afara Commonwealth-ului) şi Planul special pentru Africa, nu exista cooperare. Fără îndoială, cea mai mare parte a ajutorului „celor patru state bogate" ale Commonwealth-ului era îndreptat spre ţările membre (90 % din ajutorul englez, 85% din cel canadian, australian şi neozeelandez). Însă fiecare din aceştia patru îşi avea săracii săi preferaţi, cel mai adesea în funcţie de interesul politic sau economic pe care îl prezentau aceştia. Orice tentativă în vederea instituirii unui *pool* de întrajutorare a cărui eficacitate ar fi fost mult mai mare decât nişte eforturi dispersate, întâlnise o serie de piedici. Este dificil de formulat o apreciere asupra acestor eforturi, deoarece opiniile sunt extrem de variate. Totuşi este un lucru sigur că nici Marea Britanie, nici celelalte ţări „bogate" ale Commonwealth-ului nu au mers atât de departe ca alte naţiuni industrializate, fiind departe de a aplica regula de 1% din PNB sugerată de conferinţa specializată a ONU. Este corect să adăugăm că cea mai mare parte a ajutorului acordat ţărilor în curs de dezvoltare din cadrul Commonwealth-ului a provenit din partea ţărilor din afara asociaţiei, în special din partea Statelor Unite. Astfel, în opinia lui J. D. Miller, între 1960 şi 1965, aceste ţări au primit 980 milioane de lire sterline din partea Commonwealth-ului şi 2 583 milioane de lire sterline din donaţii externe.

În Declaraţia Principiilor din 1971, după cum s-a văzut, liderii Commonwealth-ului se angajaseră să facă tot posibilul pentru a învinge sărăcia şi pentru a ridica nivelul de viaţă. Fără a renunţa la sistemul ajutorului bilateral, nici la contribuţia lor la agenţiile de ajutor multilateral, guvernele au decis crearea propriei lor agenţii comune de dezvoltare prin intermediul acelei *Commonwealth Fund for Technical Cooperation* (CFTC). Originalitatea acestei agenţii constă în faptul că ea a spart relaţia tradiţională

„asistent–asistat", substituindu-i nişte raporturi de veritabilă cooperare de la egal la egal. Ea nu este, ca agenţiile tradiţionale, ţinută de naţiunile cele mai bogate, ci de toţi membrii, bogaţi sau săraci, în afara oricărui spirit de caritate. Ea permite astfel ţărilor în curs de dezvoltare să-şi acorde asistenţă reciprocă prin intermediul unor schimburi de servicii, în funcţie de capacitatea şi de mijloacele pe care le deţin şi în domeniile cele mai diverse.

„În afara asistenţei tehnice generale, educaţia şi formarea profesională, CFTC face posibilă o gamă largă de activităţi privind dezvoltarea pieţelor de export, experienţele din cadrul administrativ, al producţiei alimentare şi al progresului rural ..." Aceste indicaţii date de secretarul general (Raportul 1979) sunt departe de a fi complete. În afara furnizării de experţi în toate domeniile, agenţia pune în serviciul guvernelor o serie de specialişti ai unor firme de consultanţă, atât pentru cercetările în domeniul minier, cât şi în sistemul fiscal, administraţia internă, studii de piaţă pentru export, promovarea produselor acestora.

În 1979, CFTC dispunea de peste 300 de experţi permanenţi, din care jumătate proveneau din ţările în curs de dezvoltare şi îşi exercitau activitatea în ţări analoage. Un număr de peste 2 200 de persoane beneficiau anual de asistenţă din partea acestora. Agenţia îşi asigură propria finanţare prin intermediul contribuţiilor voluntare ale statelor membre, bogate sau sărace (cea a Nigeriei se situează în rangul al treilea, după Marea Britanie şi Canada). De la 400 000 de lire sterline, resursele sale au progresat până la 11 milioane de lire sterline în 1978–1979. Modicitatea acestor mijloace îi limitează activitatea, ca şi lipsa unor birouri regionale; aceste lipsuri sunt compensate însă de rapiditatea de intervenţie a sa şi de posibilitatea de a trimite rapid în orice punct al

Commonwealth-ului „Grupul de Asistenţă tehnică" format din experţi eficienţi.

Chestiunea ajutorului în cadrul Commonwealth-ului tinde acum să se confunde cu problema generală a raporturilor economice între ţările industrializate şi cele sărace. Efortul celor dintâi în beneficiul celorlalte a fost modest în cursul perioadei de prosperitate; de la începutul crizei, el s-a redus neîncetat. În 1974 la ONU, un grup de naţiuni nealiniate (Grupul celor 77) a lansat mişcarea pentru o „nouă ordine economică internaţională", o restructurare esenţială a sistemului de schimburi şi plăţi în lume. Imediat, ONU a adoptat în acest sens o Declaraţie şi un Program de acţiune. Consensul verbal nu a avut nici un efect, într-atât de mari erau conflictele de interese între ţările industrializate şi ţările în curs de dezvoltare. Convenţia de la Lomé (februarie 1975) semnată între CEE şi 46 de state din Africa, Caraibe şi Pacific (acestea erau 53 în 1979, din care 27 erau membre Commonwealth) nu a fost altceva decât o adaptare a asociaţiei create de Convenţia de la Yaoundé. Analiza convenţiei avea să depăşească cadrul acestui studiu. Să amintim numai că, deşi exporturile ţărilor ACP sunt în principiu libere, tarifele protectoare au fost menţinute de statele CEE la produsele (zahăr, rom, textile) susceptibile de a concura propriile lor produse. Lomé II din 1980 nu a rezolvat aceste probleme.

Conferinţa Commonwealth de la Kingston din 1975, la care participau numeroase ţări exportatoare ale unuia sau două din produsele supuse acestor tarife, a abordat problema ordinii economice în lume. La discursurile liniştitoare ale lui Wilson asupra eventualităţii unor acorduri deosebite între partenerii comerciali, însoţite de măsuri compensatorii pentru protejarea producătorilor împotriva căderii preţurilor, experţii din ţările în curs de

dezvoltare au răspuns că remediul se găsea în schimbările fundamentale ale economiei mondiale şi nu în nişte adaptări cu caracter marginal. Reuniunea miniştrilor de Finanţe din ţările industrializate (printre care Marea Britanie) a primit cu răceală aceste sugestii.

La drept vorbind, statele „bogate" nu erau prea interesate de căutarea unei „ordini economice internaţionale mai juste şi mai echitabile" prin intermediul restructurării relaţiilor „Nord-Sud".

Primului ministru al Guyanei, Burnham, care declarase: „sarcina noastră nu este de a repara sau de a renova vechea ordine, ci de a construi una nouă", Henry Kissinger îi răspunde, după câteva zile, la Kansas City: „Sistemul economic internaţional actual ne-a satisfăcut pe deplin. Viitoarea prosperitate a Statelor Unite şi a întregului glob depinde de buna sa aplicare. Suntem pregătiţi pentru dialog şi pentru cooperare în privinţa marilor probleme economice. Nu putem accepta nişte propuneri nerealiste ..." Adminstraţia Carter a urmat aceeaşi cale.

Favorabili în vorbă faţă de dezvoltarea „ţărilor din Lumea a Treia", conducătorii ţărilor „bogate" nu doreau să renunţe însă la situaţia lor privilegiată din cadrul organismelor economice internaţionale în favoarea naţiunilor sărace. Din acest moment, au fost sortite eşecului toate eforturile Secretariatului Commonwealth din cursul ultimilor ani, în favoarea realizării diverselor proiecte: Fondul comun, Cooperare industrială şi schimburi tehnologice, după cum au fost şi apelurile sale repetate la o solidaritate efectivă între membrii asociaţiei.

## Capitolul III

# MOŞTENIREA CULTURALĂ A MARII BRITANII

Nici naţionalismul, nici conflictele de interes nu au şters efectele prezenţei mai mult sau mai puţin prelungite a britanicilor în Commonwealth. Moştenirea culturală a Imperiului de altădată şi-a lăsat amprenta, impregnând în diverse grade indivizii şi societăţile. În confruntarea dintre popoare, cel care deţinea, în afară de avantajul puterii şi al tehnicii, o anumită formă de umanism răspîndită de societăţile sale misionare, trebuia să-şi marcheze impactul în mod ineluctabil, în special asupra categoriilor sociale favorabile unei deschideri spre lume. Retragerea politică nu a dus la dispariţia acesteia. Va subzista ea şi atunci când culturile naţionale vor avea timpul să se impună ? Aceasta este o problemă de viitor. Obiectul acestui capitol constă în examinarea legăturilor culturale, influenţa lor în viaţa asociaţiei şi eforturile britanicilor de a le consolida.

Referindu-se la limba engleză, Ingram a scris că ea era „cel mai puternic factor de unificare a Commonwealth-ului". Fără îndoială că nu este limba curentă pentru majoritatea popoarelor din noul Commonwealth; este însă limba relaţiilor sociale în clasele evoluate care formează pătura conducătorilor naţionali. În statele asiatice sau africane dăinuie în mod frecvent grupuri etnice de dialecte diferite. Dacă nici unul dintre ele nu este suficient de puternic pentru a impune respectivul dialect drept limbă naţională fără a risca o serie de mişcări de dezintegrare, folosirea limbii engleze ca limbă oficială este un factor important în efortul de construire a unităţii naţionale. De multe ori,

limbile locale aparţinând unor societăţi rurale sunt relativ sărace fiind incapabile, înaintea unei lungi evoluţii, să răspundă nevoilor economiei moderne: este cazul dialectului swahili, limbă predominantă în Africa Orientală. Engleza, îmbogăţită de revoluţia tehnologică, este în acest caz instrumentul indispensabil al modernizării.

Aceste raţiuni sunt valabile în mod evident pentru cooperarea între diversele ţări membre ale Commonwealth-ului. În Africa nu există practic o cooperare regională organizată pe baza strictă a Commnwealth-ului. Totuşi, ţările anglofone (îndeosebi cele din Africa Orientală) au dezvoltat între ele raporturi politice şi culturale care nu s-ar fi instaurat dacă aceste state nu ar fi folosit aceeaşi limbă. În acest fel, ele pot face mult mai uşor schimb de personal în domeniul asistenţei tehnice, ingineri, medici sau cadre didactice.

Poziţia limbii engleze în cadrul Commonwealth nu a avut de întâmpinat nici o dificultate în urma dobândirii independenţei de către fostele colonii. În noile state, ea a rămas limba administraţiei. Şi alţii au hotărât să o păstreze alături de limba lor, ca limbă oficială. Acesta a fost cazul Malaysiei, unde guvernul a decis ca timp de zece ani engleza să se afle într-un raport de egalitate cu limba locală, după care ea va înceta să mai fie folosită în textele oficiale.

În India şi Pakistan, engleza — limba elitelor şi a învăţământului superior —, şi-a pierdut influenţa în clasele medii, din lipsa profesorilor calificaţi pentru a preda (lumea satelor nu fusese niciodată atinsă de cultura britanică). În 1950, sub presiunea naţionaliştilor, Nehru a încercat să impună hindi ca limbă vorbită de toţi ; după câţiva ani a renunţat însă : „Engleza, spunea el, este pentru noi marea fereastră deschisă asupra lumii din afara noastră". Din

aceeaşi raţiune, în Ghana şi în Nigeria engleza a fost limba sistemului de învăţământ. Nu devotamentul faţă de Commonwealth a determinat elitele din noile state să adopte această atitudine.

„Engleza, nota Conferinţa de la Palmerston în 1959, tinde să devină înainte de orice o limbă utilitară, fără a constitui totuşi un liant între membri". Afirmaţie exactă, dar care nu ţine suficient seama de facilităţile pe care le oferă o limbă comună în sfera comunicării şi a contactelor personale între oameni diferiţi ca origine, însă produşi ai unui acelaşi sistem de educaţie.

Sistemele de educaţie din cadrul Commonwealth-ului datorează mult în realitate modelului britanic. Acesta a fost un lucru firesc în colonii, unde aparatul şcolar fusese plasat încă de la început sub autoritatea administraţiilor locale. În teritoriile dependente, colonizatorul nu s-a prea preocupat de acest aspect, abandonând învăţământul de bază pe seama misiunilor creştine, apoi a Bisericii, astfel că nu a fost atinsă decât o cifră minimă de şcolarizare. Aflate în mâinile unui personal necalificat, aceste şcoli au fost copii proaste ale celor din Anglia; aici erau predate istoria bătăliilor de la Azincourt şi Blenheim, însă extrem de puţine lucruri asupra vieţii practice şi a mediului înconjurător. În învăţământul de gradul doi şi cel superior au existat câteva tentative de învăţământ profesional (colegiile de medicină şi de agricultură din Hong Kong, Singapore, Khartoum, Trinidad). Un caz original de instituţie de învăţământ a fost colegiul de la Achimota (Coasta de Aur) specializat în formarea agenţilor în administraţie. Programul său puternic anglicizat lasă loc studiilor limbilor locale şi al mediului local. După independenţă, sistemul şcolar s-a schimbat extrem de puţin; societăţile misionare britanice sau americane au

contribuit pe deplin la furnizarea subsidiilor şi a personalului. Deficienţele acestui tip de învăţământ au fost atât de evidente încât miniştrii educaţiei, în cursul grupului de conferinţe *Commonwealth Education Conferences*, de la Montreal (1958), Delhi (1962), Lagos (1968), s-au ocupat cu „revizuirea aranjamentelor existente pentru cooperare în sfera educaţiei" în special pentru recrutarea şi formarea profesorilor.

În vederea formării cadrelor necesare, învăţământul superior s-a dezvoltat după 1945. După modelul englez au fost create, înainte şi după independenţă, o serie de universităţi (21 în India, 10 în Pakistan). Ţările mai modeste au vrut să-şi aibă şi ele universităţile lor (Guyana, Malawi, Mauritius, Jamaica). Dacă unele, prin metodele şi programele lor, au o largă deschidere asupra realităţilor lumii, în schimb altele nu se pot elibera de unele aspecte arhaice ale rudelor lor din Europa, adoptând concepţiile, atitudinile mentale şi limbajul acestora.

„În Ghana, remarcă P. J. Foster, concepţiile referitoare la educaţia «bună» sunt încă într-o largă măsură acelea din metropolă... Surprinzătoare nu este ruptura radicală cu trecutul colonial, ci persistenţa valorilor şi a practicilor neocoloniale în rândul elitelor care le resping în mod ostentativ" (*Education and Social Change in Ghana*, Londra, 1965, p. 299).

Crearea unei culturi comune a elitelor este raţiunea efortului considerabil în vederea instaurării unei cooperări strânse între Universităţile Commonwealth. *Inter-University Council for Higher Education Overseas*, organism în care îşi au sediul delegaţi din fiecare universitate britanică, are raporturi strânse cu universităţile din Commonwealth, invitându-le să participe la experienţele încercate în Marea Britanie. Un plan

finanţat de Marea Britanie şi Canada a fost stabilit în 1959, în vederea schimbului de studenţi între universităţi (peste o mie pe an) pe o durată de doi ani. *Association of the Commonwealth Universities* regrupa, în 1968, 182 de instituţii universitare. Ea difuzează informaţii şi materiale de documentare şi organizează întâlniri între studenţii din diferite ţări. Rolul său esenţial este însă selecţionarea şi recrutarea de cadre didactice pentru universităţile din Commonwealth, în special cele din Africa. Aceste „cadre didactice expatriate" provin în majoritate din Marea Britanie, Australia şi Noua Zeelandă. Toate aceste asociaţii lucrează împreună cu Conferinţa miniştrilor Educaţiei, care se reuneşte o dată la trei ani şi cu Secretariatul Commonwealth, care organizează întâlniri, editează un număr impresionant de publicaţii specializate şi promovează editarea şi difuzarea de cărţi noi din cadrul asociaţiei.

Fie că şi-au obţinut diplomele la Londra, Vancouver, Delhi sau Lagos, aceşti *graduates* au profitat de singura posibilitate existentă de a se instrui şi de a accede la posturile de conducere, aceea a adoptării stilului occidental. După obţinerea posturilor, aceştia se regăsesc în mod firesc în grupările profesionale comune întregului Commonwealth, plasate în general sub egida Secretariatului (*Magistrates' Association, Medical Association, Bar Association* etc.). Britanicii au înţeles interesul pe care l-ar avea Commonwealth-ul de a creşte cooperarea între aceste grupări profesionale. Astfel, în 1965 a fost propusă crearea unei Fundaţii a cărei finanţare avea să fie asigurată de contribuţiile voluntare ale guvernelor. De atunci, *Foundation*, care are sediul la Londra, a sprjinit profesioniştii (veterani, jurişti, ziarişti, ingineri agricoli etc.) din diverse ţări ale Commonwealth-ului, în vederea

formării asociaţiilor. Fiecare întreţine cu omologii săi contacte frecvente (conferinţe, stagii de studii şi de cercetare).

Conferinţa de la Singapore i-a reproşat acestei *Foundation* elitismul său ea „favoriza stratul superior extrem de subţire al societăţii, minoritate privilegiată în comparaţie cu mizeria poporului" Directorul a admis critica, adăugând însă că nici o ţară din cadrul Commonwealth nu poate atinge un anumit nivel în domeniul sănătăţii, al agriculturii sau al comunicaţiilor, fără nişte profesionişti cu o bună pregătire, în afară de situaţia în care s-ar pune în slujba unei influenţe străine.

Informaţia în ţările în curs de dezvoltare este dominată într-o largă măsură de mass-media occidentală. Aceasta se străduieşte să întreţină între membri nişte legături deosebite, demonstrând vitalitatea asociaţiei. Ziarele actuale în cadrul Commonwealth-ului sunt adesea moştenitoarele presei britanice. Există încă un *Cape Times*, un *Times of India*, un *Straights Times*, alcătuite după modelul ziarelor britanice. Într-o largă măsură, informaţiile externe difuzate de acestea depind de depeşele agenţiilor occidentale şi, în primul rând, de *Reuter.* Din volumul considerabil de ziare şi periodice exportate de Marea Britanie (16,6 milioane de lire sterline în 1972), aproape jumătate sunt expediate spre ţările membre. Contactul şi cooperarea între ziarişti sunt asigurate de *Commonwealth Press Union,* care grupează aproximativ 600 de ziare, periodice şi agenţii de informare, şi de *Commonwealth Journalist's Association*, susţinute de secretariate şi de Fundaţie.

Posturile de radio naţionale au fost create după modelul BBC, cu colaborarea acestuia şi cu agenţii săi. Au fost păstrate legăturile strânse în vederea schimburilor

de ziarişti şi de emisiuni. La fel s-a întâmplat şi cu televiziunea, în acest domeniu însă, influenţa engleză este concurată din plin de producţiile americane, în special cele destinate maselor largi de populaţie. Serviciile publice de radio din cele 40 de state aparţin de *Commonwealth Broadcasting Association,* ale cărei conferinţe bienale constituie un loc de întâlnire şi de informare pentru directorii de staţii, personalul tehnic şi autorii de programe. Asociaţia publică un trimestrial, *Combroad*, care studiază toate problemele cu privire la personal şi la tehnica radio.

Nu este utilă introducerea, în sfera schimburilor culturale, a practicii de deplasare a trupelor de teatru, balet sau orchestre. Este într-adevăr dificil de distins elementul de cooperare de elementul pur comercial. Există o literatură a Commonwealth-ului ? Universitatea din Leeds a răspuns afirmativ la această întrebare, prin reunirea, în 1964, a scriitorilor de limbă engleză de rase şi din ţări diferite. Textul întrevederii a fost publicat în 1965 sub denumirea *Commonwealth Litterature*. Unele experienţe au arătat că fertilizarea reciprocă a unor culturi diferite era posibilă. Operele unor scriitori ca R. Tagore şi Sri Aurobindo constituie exemple vii : un poem al acestuia din urmă, *Savitri*, se numără printre operele cele mai remarcabile scrise în limba engleză. De asemenea, teatrul indigen din Nigeria sau Ghana transpune în plan african personaje ale unor clasici englezi, studiaţi de tineri la şcoală: Shakespeare a fost africanizat. Dimpotrivă, pleiada de romancieri de după război, indieni (Narayan), vest-africani (Achebe) sau caraibieni (N. S. Naipaul), pe lângă faptul că nu au cedat „primitivismului", au reuşit la fel de bine să-şi păstreze intacte rădăcinile şi să nu se cufunde cu totul în cultura engleză.

Un caz diferit, dar cu valoare exemplară, este reprezentat de John Saunana, melanezian născut la Makira (Insulele Solomon), tipul noii elite „indigene" create de civilizaţia engleză.

Romanul său, *Alternativa*, prima operă literară publicată în Insulele Solomon, analizează atracţia exercitată de cultura engleză asupra spiritului său de copil, rănit apoi de rasismul colonialist şi de abuzurile poliţieneşti care îl determină să se apropie de ai săi. Cartea este scrisă în limba engleză, brăzdată de o serie de termeni *pidgin.* Acest *pidgin*, amestec de sintaxă melaneziană şi de termeni englezeşti, este comparabil cu jargonul utilizat în porturile din Extremul Orient frecventate de comercianţii britanici. Este mijlocul de comunicare al locuitorilor din Insulele Solomon. Acest stat, produs recent al procesului de decolonizare, cuprinde aproximativ o mie de insuliţe şi un sfert de milion de locuitori, care vorbesc 87 de limbi diferite. Aceste grupuri etno-lingvistice, fărâmiţate într-o multitudine de mici unităţi, sunt doritoare totuşi să formeze un popor. Ele au nevoie de o limbă de contact. Iar acest *pidgin* le-a adus o soluţie, viitorul acestuia fiind însă greu de prevăzut.

# CONCLUZII

# PERSPECTIVE

Britanicii se apără spunând că au visat la o asociaţie în care popoarele coloniale, devenite independente, să rămână sub influenţa lor. S-au întristat totuşi constatând că noile state nu au urmat-o pe aceea care se dorea un model. Acest sentiment străbate o serie de articole ale presei. *The Economist* (28 aprilie 1973) consideră că independenţa nu a fost departe de a constitui un „adevărat dezastru" în urma instaurării unor guverne „incapabile să asigure creşterea economică, libertatea individuală şi stabilitatea politică"; *The Daily Telegraph* (9 iulie 1976) vorbeşte de Commonwealth ca despre o „instituţie extrem de absurdă...moştenire degenerată a Imperiului". Acestea sunt punctele extreme ale unei neînţelegeri a veritabilei naturi a Commonwealth-ului. Însă nu este mai puţin adevărat că opinia publică nu a admis niciodată pe deplin faptul că vechea fraternitate a popoarelor „albe" a devenit o asociaţie în care supuşii de ieri au pretenţia de a influenţa politica britanică.

Toate sursele sunt de acord asupra unui declin al interesului englezilor în cursul deceniului 60. Acesta a început prin separarea Africii de Sud şi s-a acelerat brusc o dată cu explozia anticolonialismului african cu privire la Rhodesia. Sondajele arată că în 1966, majoritatea (54 % faţă de 40 %) se declara ataşată de Commonwealth. Însă la întrebarea: ce importanţă acordaţi abandonării sale de către africani din cauza chestiunii Rhodesiei ? 59% au răspuns mică sau deloc. Declinul pare să fi

fost cel mai clar în cercurile conducătoare. Interogaţi asupra importanţei pe care o au pentru ei grupurile internaţionale, cei înregistraţi în *Who's Who* plasau Commonwealth-ul pe poziţia a treia, după CEE şi NATO. „Commonwealth-ul a supravieţuit în mod aparent în inima poporului, şi nu în calculele celor de la putere" (H. Corbet).

La celelalte popoare, nu apare în mod clar sentimentul de apartenenţă la o comunitate multinaţională. Foarte puţine au conştiinţa reală a existenţei sale. Printre cei care o au, mulţi o consideră pur şi simplu ca o relaţie bilaterală cu Marea Britanie, în loc să vadă facilităţile pe care le implică raporturile multilaterale. Din diversele mărturii provenite din India, Africa sau Caraibe, se desprinde o impresie de indiferenţă, amestecată cu un fel de acceptare pasivă. Excepţie fac numai câteva state mici din Pacific sau Caraibe, care sunt atât de slabe încât nu-şi permit să avanseze ele singure problemele cu care se confruntă. M. Ball rezumă foarte bine chestiunea: „Commonwealth-ul este important pentru membrii săi, însă nu este esenţial. Pentru aceştia, ONU şi organizaţiile regionale sunt cel puţin la fel de valabile, dacă nu chiar mai mult decât Commonwealth-ul".

Pe plan politic, aceeaşi indiferenţă a cuprins, după cât se pare, relaţiile dintre state. Relaţiile reciproce ale acestora nu sunt mai strânse decât cu ţările externe. Din 1972, Australia şi Noua Zeelandă, care susţineau altădată în mod necondiţionat politica Marii Britanii, şi-au slăbit legăturile, plasând relaţiile cu acestea în codul afacerilor „externe". Guvernul britanic însuşi a recunoscut declinul relativ al relaţiilor sale cu ţările membre Commonwealth. În clasificarea stabilită de Raportul Duncan (1969), prima categorie era ocupată de America de Nord, Europa

Occidentală, U.R.S.S. şi China (*Area of concentration*); Japonia şi Africa de Sud se situau în cea de-a doua (*Outer Area*), iar restul lumii în cea de-a treia. Raportul prevedea că „anii 1970 vor fi marcaţi de o importantă diminuare a intensităţii contactelor politice între guvernele statelor membre ale Commonwealth". Din acest motiv, nici unul nu figura în cadrul primei categorii (Canada fiind inclusă în America de Nord); unul singur (Australia), în cea de-a doua; celelalte în categoria a treia. „Forumul de consultare" pe care îl constituie reuniunile conducătorilor va lua din ce în ce mai mult valoarea de simbol fără o prea mare importanţă practică, lăsându-i fiecărui participant posibilitatea de a-şi urma obiectivele naţionale.

„Commonwealth, scria *The Guardian* (11 august 1973), nu este un bloc diplomatic, nici militar, nici economic însă s-a văzut (la Conferinţa de la Ottawa) o creştere a interesului pentru mai multe proiecte la care participă ţările membre în materie de educaţie, asistenţă tehnică, dezvoltare economică."

Este adevărat că acest domeniu rămâne larg deschis cooperării, deoarece Commonwealth-ul este „unul din instrumentele disponibile pe care le au guvernele în vederea creşterii nivelului de trai al popoarelor şi a modelării viitorului acestora" (Raportul Secretariatului, 1967). Au fost depuse eforturi considerabile, de a căror eficacitate nu ne putem îndoi, deşi de foarte multe ori acestea au făcut obiectul unei retorici supraabundente. Numeroasele agenţii nu sunt ele un aparat total neadaptat? Acestea folosesc o birocraţie internaţională prevăzută din plin cu privilegii şi „dotată din abundenţă cu consilieri, experţi, funcţionari, politicieni, cheltuind sume considerabile pentru conferinţe, seminarii şi dialoguri a

căror utilitate nu este evidentă" (A. Walker). Nu absorb acestea o parte mult prea importantă a resurselor în privinţa cărora secretarul general se plângea în 1979 că sunt în scădere?

Este un lucru ştiut astăzi că soluţia problemei foametei, a sărăciei şi a subdezvoltării nu se află în nişte operaţiuni dispersate, suportate de contribuţii voluntare al căror elan scade în mod progresiv. Ea constă într-o serie de acţiuni globale, duse pe scară mondială de statele şi organismele internaţionale pe baze noi şi în cadrul cărora Commonwealth-ul îşi are încă locul său.

Un organism din care au dispărut legăturile sentimentale şi în care slăbesc relaţiile de interes poate supravieţui. Însă nu este sigur că domolirea luptei dintre forţele de „fuziune" şi cele de „fisiune" nu ar fi, mai degrabă decât un semn de vigoare, o conştientizare a neajunsurilor sale. În acest caz, cea mai mare ameninţare pentru viitorul său nu ar fi ruptura, ci astenia.

Şi nu este el deja atins de această astenie? Pe plan politic, acest lucru este sigur: îl dovedeşte indiferenţa celorlalţi membri faţă de conflictele în care poate fi implicat unul dintre aceştia. Pe plan economic, clivajul între statele industrializate şi cele în curs de dezvoltare a rămas intact. Commonwealth-ul nu ar fi aşadar decât umbra unui trecut care, pentru a nu rămâne îngropat şi a-şi continua existenţa, este în căutarea unei noi finalităţi pe care nu şi-o poate asuma prin propriile sale mijloace ? În orice caz, nu reiese o impresie de forţă din raportul deja amintit al secretarului general, care analizează problemele la începutul anilor 80.

„La sfârşitul anilor 70 ... lumea a scăpat de marile războaie, însă o mulţime de mici conflicte ameninţă pacea mondială. Am început să arătăm o înţelegere mai mare faţă de problemele

omului, fără ca să înceteze însă violarea demnităţii şi a drepturilor sale.

A spune că nu mai există foamete, înseamnă de fapt că aceasta nu a fost un fenomen spectaculos: mii de fiinţe umane au murit ca urmare a denutriţiei, iar prăpastia înspăimântătoare a sărăciei se măreşte neîncetat, despărţindu-i iremediabil pe cei bogaţi de cei săraci.

Aceasta este atmosfera în care Commonwealth-ul a încercat să participe la obiectivele globale, îndeplinindu-şi obligaţii de a crea servicii utile pentru toţi membrii săi. Este un mediu care i-a afectat în mod inevitabil eforturile şi în acelaşi timp a afectat şi asociaţia. Cele patruzeci de state membre ale noastre reprezintă o fracţiune mult prea mare şi prea reprezentativă a societăţii umane pentru a nu influenţa soarta întregii umanităţi şi a nu fi influenţate de aceasta; ele împărtăşesc speranţele, eşecurile, succesele şi obiectivele comunităţii internaţionale. Treptat, de-a lungul anilor, Commonwealth-ul a ştiut să se evidenţieze mai clar în contextul internaţional" (Raportul secretarului general, Introducere).

# BIBLIOGRAFIE


Ball, M., *The „Open" Commonwealth*, Durham, 1971.

Barclay G., *Commonwealth or Europe*, 1970

Bolton C., *Britain's Legacy Overseas*, OUP, 1973.

Harris P.B., *The Commonwealth,* Longmans, 1975.

Lipton M., *The Erosion of Relationship: India and Britain since 1960*, OUP, 1975.

Mansergh P.N., *The Commonwealth Experience*, Londra, 1969.

Miller J.D.B., *Survey Problems of Expousion and Attrition*, OUP, 1974.

McIntyre, *The Commonwealth of Nations, 1869-1971*, Un.Minn, Pr., 1977.

Streeten P., şi Corbert H., *Commonwealth Policy in a global context*, Londra, 1971.

Walker A., *The Commonwealth: A new Look,* Pergamon Press, 1978.

Commonwealth Secretariat: *Reports of Secretary General.*

London University, *Collected Papers.*

Great Britain, Central Office of Information: diverse broşuri despre Commonwealth.

# CUPRINS

Prefaţă . . . . . 5
Introducere . . . . . 9

Partea întâi
Capitolul I
DE LA COMMONWEALTH-UL BRITANIC LA UN COMMONWEALTH MULTIRASIAL
I. Statutul de la Westminster . . . . . 11
II. Acordurile de la Westminster . . . . . 16
III. Commonweath-ul şi cel de Al Doilea Război Mondial . . . . . 20

Capitolul II
IMPACTUL RĂZBOIULUI ASUPRA COMMONWEALTH-ULUI
I. Schiţa unui Commonwealth multirasial . . . . . 31
II. Modificările instituţionale de după război . . . . . 39
III. Extinderea Commonwealth-ului multirasial . . . 41

Capitolul III
ERA MUTAŢIILOR ÎN COMMONWEALTH
I. Atitudinile divergente în faţa problemelor externe . . . . . 52
II. Mutaţiile interne în cadrul noului Commonwealth-ului . . . . . 61
III. Diviziunea naţionalităţii . . . . . 75
IV. Schimbul de persoane în cadrul Commonwealth-ului . . . . . 78

Capitolul IV
EŞECURILE COOPERĂRII ECONOMICE
I. Desfiinţarea zonei *sterling* şi a preferenţialităţilor . . . . . 82
II. Commonwealth sau Europa: Marea Britanie şi CEE . . . . . 85

Partea a doua

Capitolul I
STRUCTURILE COMMONWEALTH-ULUI ACTUAL
I. Reuniunile şefilor de guvern şi ale miniştrilor . . . . . 97
II. Secretariatul general al Commonwealth-ului . . . . . 103

Capitolul II
COMMONWEALTH-UL ŞI SUBDEZVOLTAREA . . 111

Capitolul III
MOŞTENIREA CULTURALĂ A MARII BRITANII . . 121

Concluzii
PERSPECTIVE . . . . . 129

Bibliografie . . . . . 133

Commonwealth-ul a dezvoltat multe programe de asistenţă umanitară şi tehnică în unele dintre cele mai sărace ţări de pe Pământ, reuşind, măcar parţial, acolo unde alţii dăduseră greş sau nu fuseseră preocupaţi. Acestora, li s-au adăugat şi altele, mai importante. În realitate, Comunitatea şi-a atins scopul, păstrând vie moştenirea britanică, nu pe cea politică, respinsă cu vehemenţă de majoritatea membrilor săi, ci pe cea civilizatoare. Limba şi cultura engleze au rămas la mare preţ în majoritatea fostelor colonii şi teritorii subordonate, iar legăturile intelectuale s-au dezvoltat constant între statele membre.

*Colecţie coordonată de* ***ŞERBAN PAPACOSTEA,***
*membru corespondent al Academiei Române*

*În curs de apariţie:*

- *CONSTANTIN CEL MARE*
  *de Bertrand Lançon*
- *ISTORIA ASIEI MODERNE*
  *de Sorin Mitu*
- *ISTORIA MACEDONIEI*
  *de Kopi Kyçyku*

ISBN: 973-653-444-8